

## **Reflexos da Pandemia na evasão/abandono escolar: a democratização do acesso e permanência**

Celestina Maria Pereira de Souza<sup>1</sup>, Jhonata Moreira Pereira<sup>2</sup>, Maria da Conceição de Jesus Ranke<sup>3</sup>

<sup>1,2</sup> Universidade Federal do Tocantins - UFT. Programa de Pós-Graduação em Educação. Avenida NS-15, Quadra 109, Norte, s./n. Plano Diretor Norte. Palmas - TO. Brasil. <sup>3</sup> Governo do Estado do Tocantins.

*Autor para correspondência/Author for correspondence: celestepsouza@gmail.com*

**RESUMO.** O estudo tematiza as políticas educacionais, focalizando o Plano Nacional de Educação (PNE/2014) e o Plano Estadual de Educação (PEE/2015) do Estado do Tocantins. Trata-se de uma pesquisa de abordagem bibliográfica, mediante a trajetória do processo de elaboração do PNE/2014 e dos planos subnacionais, enfatizando as condições de elaboração, de monitoramento e avaliação, e publicização dos resultados alcançados. O objetivo da investigação consiste em analisar os resultados do Estado do Tocantins, a partir dos relatórios publicados pelo PNE/2014. Diante da análise é possível afirmar que o processo de monitoramento e avaliação da evolução das metas propostas no PEE/2015 está comprometido pelo não cumprimento das etapas previstas. Assim, a investigação remonta para algumas repercussões, demonstrando que a evasão/abandono escolar dos estudantes se tornou mais manifesta entre o período inicial e o momento presente da pandemia. A Covid-19 é um agravante à evasão escolar, evidenciando a necessidade de ações de enfrentamento para combatê-la, especialmente nesse contexto de incertezas e diante dos impactos da pandemia sobre a educação.

**Palavras-chave:** Plano Estadual de Educação, Plano Nacional de Educação, Direito à Educação, Evasão Escolar.

## **Reflexes of the Pandemic in school dropout/exit: the democratization of access and permanence**

**ABSTRACT.** The study focuses on educational policies, focusing on the National Education Plan (PNE/2014) and the State Education Plan (PEE/2015) of the State of Tocantins. This is a bibliographic research, through the trajectory of the process of elaborating the PNE/2014 and the subnational plans, emphasizing the conditions of preparation, monitoring and evaluation, and publicizing the results achieved. The objective of the investigation is to analyze the results of the State of Tocantins, based on the reports published by PNE/2014. In view of the analysis, it is possible to state that the process of monitoring and evaluating the evolution of the goals proposed in the PEE/2015 compromised by the failure to comply with the planned steps. Thus, the investigation goes back to some repercussions, demonstrating that the dropout/dropout rates of students became more manifest between the initial period and the present moment of the pandemic. Covid-19 is an aggravating factor in school dropout, highlighting the need for coping actions to combat it, especially in this context of uncertainty and in view of the impacts of the pandemic on education.

**Keywords:** State Education Plan, National Education Plan, Right to education, School dropout.

## **Reflejos de la Pandemia en la deserción escolar: la democratización del acceso y la permanencia**

**RESUMEN.** El estudio se centra en las políticas educativas, centrándose en el Plan Nacional de Educación (PNE/2014) y el Plan Estatal de Educación (PEE/2015) del Estado de Tocantins. Es una investigación de enfoque bibliográfico, a través de la trayectoria del proceso de elaboración del PNE/2014 y de los planes subnacionales, haciendo hincapié en las condiciones de elaboración, seguimiento y evaluación, y la publicación de los resultados alcanzados. El objetivo de la investigación es analizar los resultados del Estado de Tocantins, a partir de los informes publicados por el PNE/2014. A la vista del análisis se puede afirmar que el proceso de seguimiento y evaluación de la evolución de los objetivos propuestos en el PEE/2015 se ve comprometido por el incumplimiento de las etapas previstas. Así pues, la investigación se remonta a algunas repercusiones, mostrando que la deserción/salida escolar de los estudiantes se hizo más evidente entre el período inicial y el momento actual de la pandemia. El Covid-19 es un factor agravante de la deserción escolar, lo que pone de relieve la necesidad de adoptar medidas para combatirla, especialmente en este contexto de incertidumbre y en vista de los efectos de la pandemia en la educación.

**Palabras clave:** Plan Estatal de Educación, Plan Nacional de Educación, Derecho a la Educación, Evasión Escolar.

## Introdução

O presente estudo busca contribuir na produção de conhecimento a respeito das políticas educacionais, mais precisamente, examinando o Plano Nacional de Educação (PNE/2014) e o Plano Estadual de Educação (PEE/2015) do Tocantins, os quais são considerados como articuladores da implementação dessas políticas.

Para tanto, problematizamos as adversidades no processo de monitoramento e avaliação da evolução das metas propostas no PEE/2015, bem como as consequências da ausência de institucionalização de políticas públicas com base no planejamento, em especial aquelas que visem a democratização do acesso e permanência dos estudantes. Como objeto de análise, examinamos uma série histórica de dados que reflete a evasão escolar/abandono escolar na educação básica, pré-pandemia da Covid-19 e algumas de suas reverberações num contexto mais amplo.

Embora este estudo não tenha a pretensão de mapear ou diagnosticar as razões que levam a evasão/abandono escolar, não é arriscado afirmar que este é um fenômeno miríade caracterizado por uma simultaneidade de variáveis e implicações. Assim, suas causas podem

encapsular questões que ultrapassam os muros escolares, como instabilidades familiares, crise econômica, ingresso no mercado de trabalho, dentre outros fatores. Todavia a falta de investimento na educação pública e a concretização das políticas educacionais, certamente são agravantes pontuais quando o tema recai sobre a evasão/abandono escolar.

Por esse viés, pela mesma razão relacionada à complexidade e a guisa de conceituações redutoras, este artigo se utilizará do termo evasão/abandono escolar, numa acepção mais ampla e generalizada, englobando tanto o entendimento da não realização da matrícula pelo estudante, quanto o fato do aluno deixar de frequentar a escola no decorrer do ano letivo (Pelissari, 2012).

Assim, objetivamos analisar os resultados do Estado do Tocantins, por meio dos relatórios publicados do PNE/2014, estabelecendo um recorte que destaca as metas referentes à universalização da educação básica (Metas 1, 2 e 3). Nesse propósito, apresentamos o suporte teórico por meio de pesquisa bibliográfica da trajetória histórica do processo de elaboração do PNE/2014, além dos planos subnacionais, destacando as condições de elaboração, de

monitoramento e avaliação, bem como da publicização dos resultados alcançados.

Analisamos igualmente, as políticas educacionais adotadas a partir da publicação da Lei do PEE/2015, explicitadas nos documentos oficiais que traduzem ações específicas de combate à evasão/abandono escolar na educação básica.

Integrando a análise, desvelamos aspectos do enfrentamento dos reflexos da pandemia no contexto escolar, considerando a inexistência de ações específicas de combate à evasão/ abandono que precedem os problemas trazidos pela mesma.

### **Trajetória histórica dos planos de educação no Brasil e no Tocantins**

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, publicado em 1932, defendia a educação pública, gratuita e laica para todos os brasileiros, e, conforme afirma Loureiro (2016), foi a primeira expressão dos educadores brasileiros na aspiração por um planejamento educacional que pudesse ser materializado em um plano nacional de educação. A partir de então, a ideia de planejamento esteve presente nas Constituições de 1934, 1946, 1967 e na Emenda Constitucional de 1969, com concepções divergentes de Estado e

Sociedade, evidenciando a disputa entre o ensino público e privado.

Com a redemocratização do país e aprovação da Constituição de 1988, o PNE foi citado no artigo 214:

I - A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Outro marco regulatório imprescindível no fortalecimento da proposta de planejamento por meio de um plano nacional, foi a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sob o nº 9394/92, estabelecendo que caberia à União a elaboração do PNE, com a participação de estados, municípios e Distrito Federal (Loureiro, 2016, p. 17).

Todavia, somente em 2001, sob a Lei nº 10.172/2001, foi aprovado pelo Congresso Nacional e pela Presidência da República, o PNE resultante do artigo 242 da Constituição de 1998. Apesar de ser lei, não se constituiu como referência do planejamento e das políticas educacionais, pois conforme assevera Dourado (2011, p. 24) “Todos os antecedentes históricos indicam os caminhos e as opções

hegemônicas adotadas no planejamento e nas políticas educacionais de governo, não se efetivando, portanto como políticas de Estado ampliado, malgrado alguns processos de participação mais amplos”.

Ainda conforme Dourado (2011), este PNE se configurou com caráter meramente propositivo, visto que não se consolidou como um condutor da política de Estado. Isto significa que na prática, não se traduziu como mecanismo de regulação de Estado capaz de nortear as diretrizes de planejamento e gestão, contribuindo para o pacto federativo.

A lei do PNE/2001 previu que todos os estados, municípios e Distrito Federal deveriam elaborar seus planos com o intuito de garantir a organicidade do PNE, no entanto essa aprovação:

não se realizou como política concreta na maior parte dos estados e municípios e, desse modo, não contribuiu para o avanço da democratização do planejamento e da gestão da educação no país e para sua ratificação como política de Estado. Num contexto político distinto, uma vez que o país caminhava para a consolidação democrática, o PNE, a despeito de sua aprovação, não foi considerado base fundamental para o planejamento educacional. (Dourado, 2011, p. 30).

Assim, de acordo Vieira (2007), o PNE/2001 apresentou ampla lacuna entre propostas em excesso e falta de previsão orçamentária, e que o mais viável é

planejar com metas de curto, médio e longo prazo e trabalhar arduamente pelas metas prioritárias, visto que transformar propostas em ações consiste em tarefa complexa para a gestão.

Com a evolução no processo de debate democrático e a realização das Conferências Nacionais de Educação (CONAE), em 2010 e 2014, foi aprovado em 25 de junho de 2014, o novo PNE (2014-2024), com vigência de dez anos, estabelecendo em seu artigo oitavo que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei (Brasil, 2014).

Desde então, o Ministério da Educação (MEC) articulou uma rede de assistência, por meio da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), com o intuito de subsidiar o processo de elaboração/adequação dos planos subnacionais junto aos estados, municípios e Distrito Federal.

A rede atuou desde o diagnóstico, até o processo de monitoramento com uma metodologia bem definida, subsidiada por cinco passos, com o objetivo de:

promover a mobilização e ampla participação social, de forma a

legitimar os anseios e necessidades da sociedade para uma década, quais sejam: (1) definição e distribuição de responsabilidades; (2) elaboração do documento-base; (3) promoção de um amplo debate; (4) redação do projeto de lei e (5) acompanhamento e monitoramento da tramitação no legislativo (Dourado *et al.*, 2016, p. 453).

Vale ressaltar que todos os sistemas foram convidados a compor a rede e adotar a metodologia supracitada, no entanto foi respeitada a autonomia de cada ente federado, no sentido de garantir a liberdade de escolha, podendo optar por qualquer outra metodologia que contemplasse o processo de adequação ou elaboração dos planos subnacionais.

De acordo Dourado *et al.* (2016), em todo o território nacional, a maioria dos estados e municípios sancionaram seus planos territoriais. Foi, segundo os autores, um momento de grande movimentação com as discussões e proposições sobre as políticas educacionais para longo prazo, respeitando as especificidades locais, e buscando a efetividade do PNE, como o maior projeto de educação para a nação brasileira.

O PNE possui 20 metas que abrangem toda a educação do território brasileiro. Essas metas contemplam a universalização da educação básica e consequente melhoria da qualidade de ensino, elevação do nível de escolaridade

dos cidadãos brasileiros, valorização dos profissionais da educação, implementação da gestão democrática em todos os sistemas de ensino, além de garantia de ampliação do financiamento da educação pública.

De acordo Loureiro (2016, p. 21) garantir que todos os entes federados construam seus respectivos planos de educação, consiste em grande avanço, pois tratamos de um plano de Estado, e não somente de um plano de governo, o que permite que as ações perpassem os governos, diminuindo as interrupções advindas das alternâncias de mandatos governamentais.

O Estado do Tocantins, cumprindo o que determina a Lei do PNE/2014, aprovou, por meio da Lei nº 2.977, de 08 de junho de 2015, o Plano Estadual de Educação, adequando à lei nº 1.859 de 06 de dezembro de 2007, possivelmente com a intenção de tornar o documento consonante ao nacional. A adequação do PEE foi conduzida por uma comissão instituída pela Portaria nº 1739 de 02 de outubro de 2014 (Tocantins, 2014).

O PEE/2015, ao que consta, não foi adequado em consonância, vis-à-vis, com o PNE, conforme preconiza a lei. Um exemplo disso é que o PNE/2014 possui 20 metas e o PEE/2015 possui 24 metas, além da desconformidade na metodologia de

organização dessas metas. Assim, o Tocantins adequou o seu PEE, aprovado em 2007, todavia não foi elaborado conforme as diretrizes apontadas para o processo, pela SASE.

Ao estabelecermos esse contexto histórico de elaboração e aprovação do PNE/2014 e, conseqüentemente do PEE/2015, propomos a análise detalhada do processo de avaliação das metas, em especial aquelas que implicam na condução das políticas destinadas à garantia dos direitos sociais. Ressaltamos que neste espaço de discussão nos limitaremos a analisar as metas de democratização do acesso à educação básica, considerando o atual contexto político educacional e sanitário, diante da interrupção das atividades escolares, na tentativa de coibir a proliferação da Covid-19.

### **Planos de educação na articulação da política educacional e garantia dos direitos sociais**

Nesta seção abordaremos os planos de educação como condutores das políticas educacionais, e na busca pela garantia dos direitos sociais, estabelecendo um recorte quanto ao acesso e permanência na escola, como um espaço de prática social.

Para abordar as políticas educacionais, nos apoiamos em Vieira (2014, p. 57) ao afirmar que “as políticas

educacionais são aqui compreendidas como ações do poder público expressas num espaço e num tempo determinado. Espaço tem a ver com as noções de território, lugar e local”. E ainda, que os planos precisam ser documentos que de fato orientem a tomada de decisão política na condução das ações articuladas com o contexto de implementação.

Nesse sentido, entendemos o PNE/2014 e conseqüentemente o PEE/2015 como uma legislação que organiza, conduz e integra as iniciativas da política educacional no Estado do Tocantins, desde a sua publicação.

Como condutor da política nacional de educação, o PNE/2014 determina os responsáveis pelo processo de monitoramento contínuo, além de avaliações periódicas das metas e estratégias.

A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias: ... I - Ministério da Educação - MEC ... II - Comissão de Educação da Câmara, Cultura e Esporte do Senado Federal; ... III - Conselho Nacional de Educação - CNE ... IV - Fórum Nacional de Educação (Brasil, 2014, art. 5º).

Neste mesmo sentido, os entes federados deveriam determinar em lei, as instâncias responsáveis por essa avaliação



em cada território. Pois, como afirma Loureiro (2016, p. 25).

uma questão importante a ser definida para o novo plano é a sua avaliação permanente, pois a sociedade precisa saber se as metas estão sendo atingidas, quais foram e quais não foram atingidas ... É fundamental que o projeto de lei preveja as responsabilidades do Poder Executivo, da Câmara de Vereadores, da Assembleia Legislativa e dos Conselhos Estadual e Municipal de Educação (onde há conselho instituído) em relação aos mecanismos de monitoramento e avaliação sistemática.

Para que o PNE se efetive e logre êxito é necessário que os planos subnacionais sejam monitorados de forma contínua e sistemática, pois conforme Dourado *et al.* (2016, p. 457):

os entes federativos devem ter clareza de que o monitoramento e a avaliação dos planos de educação tornam-se elementos imprescindíveis à tomada de decisões dos gestores públicos, visando garantir a relação eficiência, eficácia e efetividade do que foi planejado, os possíveis ajustes no percurso, a participação da sociedade e a transparência necessária.

Assim sendo, o PEE/2015 assegura:

A execução do PEE/TO e o cumprimento de suas metas são objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias: Secretaria da Educação; Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins; Conselho Estadual de Educação - CEE/TO; Fórum Estadual

de Educação - FEE/TO. (Tocantins, 2015, Art.4º).

Elucidadas as incumbências de cada instituição, em conformidade com sua esfera de atuação, examinamos, a seguir, mais detidamente os resultados alcançados pelo PEE/2015 como condutor da política estadual, com vistas à garantia do direito à educação, conforme a proposição das metas de universalização da educação básica.

Para analisar os resultados do Estado do Tocantins, estudaremos os resultados apresentados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que cumprindo o seu papel de publicizar, a cada dois anos, os resultados alcançados em cada meta do PNE, publicou os relatórios de monitoramento e avaliação do PNE correspondente ao 1º ciclo de monitoramento (2014/2016), ao 2º ciclo (2016/2018) e ao 3º ciclo (2018/2020).

É importante ressaltar que o Estado do Tocantins, até a presente data, não publicizou os relatórios de aferição dos resultados alcançados nas metas do PEE desde sua aprovação em 2015. A lei do PEE, art.4º, §1º e §2º, determina que suas metas deverão ser monitoradas continuamente e avaliadas periodicamente e que o Fórum Estadual de Educação (FEE) é responsável por publicar, a cada dois anos, estudos para aferir o

cumprimento das metas e estratégias do plano.

As metas referentes à universalização da educação básica, do

PNE/2014 e no PEE/2015, que serão analisadas estão dispostas na tabela que segue:

Tabela 1 - Relação de metas referentes a universalização da educação básica.

PNE/2014	PEE/2015
Meta 1 - Educação Infantil	Meta 1 - Educação Infantil
Meta 2 - Ensino Fundamental	Meta 3 - Ensino Fundamental
Meta 3 - Ensino Médio	Meta 4 - Ensino Médio

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

A meta 1 do PNE/2014 e do PEE/2015 trata da universalização da educação infantil, para crianças de 4 e 5 anos até 2016, além da ampliação das vagas para crianças de 0 a 3 anos, de forma que até o final da vigência do plano 50% das crianças do Brasil, nessa faixa etária, estejam frequentando a escola.

Para aferir o alcance dessa meta, foram construídos dois indicadores:

indicador 1 – percentual da população de 4 e 5 anos de idade que frequentam a escola/creche e, indicador 2 – percentual da população de 0 a 3 anos de idade que frequentam a escola/creche.

No relatório do 3º ciclo do PNE/2014, os dados do Estado do Tocantins para a meta 1 se dispõem, conforme a tabela abaixo:

Tabela 2 — Desempenho da Meta 1 - PNE/2014 e Meta 1- PEE/2015.

População de 0 a 03 anos							
Tocantins	Frequenta escola ou creche	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Quantidade	15.849	15.565	20.261	21.547	24.415	26.989
	Percentual	14.8%	15.8%	21.7%	25.1%	29.6%	32.8%
População de 4 e 5 anos							
Tocantins	Frequenta escola ou creche	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Quantidade	37.887	41.323	45.090	46.450	39.339	46.541
	Percentual	81.3%	80.6%	91.3%	92.7%	92.8%	93.5%

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2020, p. 35).

Os dados da tabela supracitada demonstram que houve progresso no atendimento da educação infantil para os dois indicadores. No entanto, observa-se

que o indicador da população de 4 e 5 anos, que em 2016, deveria ter alcançado a universalização. Isto significa que 100% das crianças estejam inseridas na escola,

não foi alcançado, atingindo um percentual de 93.5% em 2018.

Mediante esses dados, observa-se que 6.5% das crianças do território tocantinense ainda não frequentam a escola. Logo, a essas crianças é negado, pelo Estado, o seu direito básico de acesso à educação pública. Vale ressaltar que fora da escola essas crianças compõem um grupo vulnerável às mazelas sociais, pois a escola pública atende especialmente os filhos da classe trabalhadora. Consequentemente, a falta do atendimento à população de 0 aos 4 anos, condiciona o acesso ao mercado de trabalho às famílias, dificultando o emprego pleno e a melhoria da qualidade de vida.

A meta 2 do PNE/2014 equivale à meta 3 no PEE/2015, e visa universalizar o

ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos. Além de garantir que 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o final da vigência do plano.

Para aferir o alcance da meta, foram construídos dois indicadores: indicador 1 – percentual das pessoas de 6 a 14 que frequentam ou já concluíram o ensino fundamental e, indicador 2 – percentual de pessoas de 16 anos, com pelo menos o ensino fundamental concluído.

No relatório do 3º ciclo do PNE/2014, os dados referentes ao Estado do Tocantins para a meta 2 se dispõem conforme a tabela que segue:

Tabela 3 — Desempenho do Tocantins na Meta 2 - PNE/2014 e Meta 3 - PEE/15.

INDICADOR: Percentual da população de 6 a 14 anos que frequentava ou havia concluído o EF						
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
96.8%	97.6%	96.8%	96.7%	98.5%	98.7%	97.7%
INDICADOR: Número de pessoas de 6 a 14 anos que não frequentava a escola						
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
8.140	5.822	7.841	8.122	3.737	2.903	5.118
INDICADOR: Percentual de pessoas de 16 anos com pelo menos o EF						
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
70.2%	71.2%	78.8%	74.3%	74.6%	79.2%	81,1%
INDICADOR: Número de pessoas de 16 anos sem o EF concluído						
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
9.005	9.576	6.426	9.441	8.222	6.577	5.419

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2020, pp. 63-70).

A tabela 3, acima representada, demonstra que o indicador 1 – Percentual

da população de 6 a 14 anos que frequentava ou havia concluído o ensino

fundamental, devendo alcançar 100% dos estudantes até o final da vigência – teve seu pico em 2019, com 97.7% de alcance da população.

A universalização ainda não aconteceu como previsto na meta. Destaca-se, no entanto, que mais grave do que não universalizar, são os dados apontarem para o aumento do número de crianças e adolescentes de 06 a 14 anos que estão fora da escola. Em 2018, em todo o território tocantinense, existiam 2.903 alunos dessa faixa etária evadidos. Sem políticas públicas destinadas ao combate da evasão/abandono, em 2019 esse número alcança 5.118 alunos. Um aumento expressivo que denuncia a ausência de políticas públicas transcritas nas ações governamentais, considerando que a Lei do PEE/2015 já está em vigor, e sem efetiva execução, consentindo uma elevação da população excluída da escola e sem garantia do direito básico à educação.

A meta expressa no indicador 2 – Percentual de pessoas de 16 anos com pelo menos o ensino fundamental – alcançou 81.1% e demonstra uma maior distância da meta de 95% até o final da vigência do plano.

Desse modo, a escola não logra êxito na luta pela permanência e pelo sucesso do aluno em sua vida escolar. A evasão/abandono escolar é erigida sobre

vários aspectos e o alto índice de reprovação configura-se como um caminho propício para acentua-la. Ao analisarmos o foco de desenvolvimento do ensino fundamental constatamos uma luta contra a reprovação que se liga futuramente com a evasão e o abandono. Os números indicam que o Tocantins continua permitindo que os jovens não concluam o ensino fundamental na idade adequada, nem tampouco garante a universalidade desta etapa de ensino para os cidadãos.

A meta 3 do PNE/2014 que equivale à meta 4 no PEE/2015, tem como objetivo universalizar o atendimento a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, até 2016, e elevar a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

Para aferir o alcance da meta foram construídos dois indicadores: indicador 1 – percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola ou já concluiu a educação básica e indicador 2 – percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta o ensino médio ou possui educação básica completa.

No relatório do 3º ciclo do PNE/2014, os dados do Estado do Tocantins para a meta 3 se dispõem conforme a tabela abaixo:

Tabela 4 - Desempenho do Tocantins na meta 3 - PNE/2014 e na meta 4 - PEE/15.

INDICADOR: Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola ou havia concluído a Educ. Básica							
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
92.0%	90.5%	91.1%	89.4%	89.8%	94.8%	95.5%	92.8%
INDICADOR: Percentual da população de 15 a 17 anos que frequentava o Ensino Médio ou concluído a educação básica							
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
60.7%	67.3%	65.4%	69.9%	67.4%	72.7%	72.7%	71.1%
INDICADOR: Número de pessoas de 15 a 17 anos que não frequentava a escola e não haviam concluído a educação básica							
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
6.814	8.728	8.059	10.460	9.773	4.684	3.636	5.826
INDICADOR: Número de pessoas que não frequentavam o Ensino Médio e não haviam concluído a educação Básica							
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
33.643	30.196	31.537	29.584	31.097	24.475	22.187	23.485

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2020, pp. 88-102).

Ao analisarmos a tabela 4 nota-se que o desempenho do Tocantins rumo à universalização do acesso à escola para os jovens de 15 a 17 anos (prevista para ser atingida ainda em 2016), ainda não foi alcançado. Os dados revelam que 7.2% dos jovens não frequentam a escola, e isso corresponde a 5.826 adolescentes, bem como apenas 71.1% dos jovens concluem o ensino médio na idade adequada, isso equivale a 23.485 jovens que não conseguem concluir o ensino médio entre os 15 e 17 anos.

Ao negar o direito à educação básica, o Estado compromete o futuro de mais de 20 mil jovens tocantinenses. Sem acesso à escola, esses jovens se constituem como presas fáceis e vulneráveis a todas as mazelas sociais. Tem dificuldade de

construção da sua identidade, não desenvolvem habilidades essenciais requeridas para ocupação dos postos de trabalho. Assim, vulneráveis e à margem das oportunidades, uma grande parcela da juventude do território tocantinense, tem suas possibilidades de crescimento e participação na sociedade reduzidas, a ponto de restar apenas o subemprego por falta de qualificação.

### **O agravamento da evasão escolar como reflexo da pandemia**

O Brasil ainda não conseguiu romper com o paradigma da inexistência de acompanhamento das políticas estruturantes, conforme afirmam Dourado *et al.* (2016), para que se estabeleçam transformações na gestão pública da

educação. Assim, é de suma importância que sejam criadas condições efetivas de acompanhamento dos planos como condutores das políticas públicas.

No caso específico do Estado do Tocantins, uma breve análise da evolução dos dados que representam as metas de acesso à educação, configuradas como um direito social básico, retrata a negligência na garantia desse direito, uma vez que é expressiva a quantidade de jovens tocantinenses que estão fora da escola.

A ausência de relatórios de acompanhamento e monitoramento do PEE/2015 pode ser considerada como um obstáculo para o planejamento de políticas públicas que se materializam nas ações de combate à evasão, que aqui estão consubstanciadas nas metas 1, 3 e 4, anteriormente mencionadas, pois,

a aprovação dos planos e sua materialização não se efetivam de maneira linear; são dois momentos articulados cuja convergência demandará ações efetivas em direção ao cumprimento das metas e estratégias e a garantia dos planos como epicentro às políticas educacionais brasileiras no âmbito nacional, estadual, municipal e local (Dourado *et al.*, 2016, p. 459).

E os dilemas oriundos da inexistência desse processo de monitoramento e avaliação das metas, afetam todos os sistemas de ensino, dado que

Um plano para a educação no município ou no estado abrange todos os níveis e as modalidades de ensino existentes naquele ente federado, extrapolando, portanto a educação municipal ou estadual. Sendo assim, para a execução do PME e PEE é imprescindível o regime de colaboração, de parceria entre união, estado e município. Mesmo que a regulamentação do regime de colaboração não tenha sido ainda definida e explicitada, é imprescindível que seja uma busca dos diferentes entes federados para que a educação brasileira aconteça de forma integrada em um Sistema Nacional de Educação (Loureiro, 2016, p. 22).

Certamente, a juventude que está fora da escola, com seu direito social básico de frequentar o espaço escolar negado, não pertence unicamente ao Sistema Estadual de Ensino. São jovens que residem no território do Estado do Tocantins e transitam entre os sistemas de ensino, que por não possuírem ações coordenadas, por meio de políticas educacionais de garantia do acesso a educação, protagonizam resultados pífios no acesso democrático ao ensino público.

Destacamos ainda que os dados apresentados se referem ao período letivo até 2019, configurando uma situação de normalidade na oferta do ensino público. Porém, é fundamental considerar que em 2020, a partir do mês de março, as escolas do estado do Tocantins foram obrigadas a

paralisarem suas atividades, em virtude da pandemia causada pela Covid-19.

Desde então o uso da tecnologia no desenvolvimento das atividades escolares de forma remota dominou o debate. Assim, conforme documento produzido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2020), com base na pesquisa “O uso da Tecnologia e comunicação nos domicílios brasileiros - Tic Domicílios 2018”, produzido pelo Comitê da Internet no Brasil (2019), essas iniciativas devem considerar, além das questões pedagógicas, as de infraestrutura e socioeconômica do contexto educacional. Segundo a pesquisa, os dados levantados demonstram que em nenhuma unidade da federação chega a 80% das casas com acesso a internet, e que mais da metade não chega a 60% com conexão por banda larga, e que a região norte está inclusa neste último grupo.

No Tocantins, segundo a Pesquisa por Amostra Domiciliar Contínua (Pnad) de 2017, apenas 27% dos domicílios possuem computador ou *tablet* com acesso à internet banda larga. Reiteramos que essa desigualdade social quanto ao acesso a tecnologia apenas foi evidenciada pela pandemia. Demonstrando que a inclusão digital não acompanhou o desenvolvimento tecnológico, principalmente considerando para quem a escola pública se destina.

Diante desse diagnóstico, a Secretaria de Educação, Juventude e Esportes (Seduc) organizou o retorno às aulas de forma remota no dia 29 junho de 2020, com a utilização de roteiros de estudos impressos, elaborados pelos professores e enviados aos estudantes para que os mesmos devolvessem respondidos em um prazo de 15 dias. O público atendido nesta primeira ação foi apenas os alunos da 3ª série do Ensino Médio.

Na etapa seguinte, utilizando da mesma metodologia, foram incluídos os alunos das 1ª e 2ª séries do Ensino Médio, a partir de 10 de agosto de 2020. Os estudantes do ensino fundamental tiveram o retorno remoto das atividades iniciados em 18 de setembro de 2020, com a mesma metodologia dos roteiros de estudo.

Desse modo, inferimos que essas ações sinalizam para uma preocupação em não adotar o ensino híbrido mediado pela tecnologia, a fim de garantir o acesso de todos os alunos, ao material elaborado pelos professores, considerando o baixo índice de acesso às ferramentas tecnológicas.

No entanto, inferimos também que após a análise dos meios de comunicação oficiais do Governo do Tocantins e da Seduc não identificamos quaisquer ações voltadas para o combate à evasão.

Ao retornar as atividades escolares de forma remota, a Seduc evidencia uma preocupação excessiva com o currículo e o cumprimento dos dias letivos, referente ao ano letivo de 2020. Em contrapartida, não se observa ações de investimento nas escolas com equipamentos tecnológicos ou formação de professores, o que certamente contribuiria para a criação de uma frente de trabalho no interior das escolas que viabilizasse o atendimento de todos os alunos. Não apenas com conteúdo, mas com acolhimento e reconhecimento da instituição escolar como um espaço de desenvolvimento humano pela prática social.

Nesse sentido, acerca das políticas educacionais do estado, tomando como referência o PEE/2015 e as ações de governo desde os dados analisados nas tabelas anteriormente, nos valem de Lagares (2019, p. 73), onde afirma que:

Portanto, tomando-se como pressuposto o PEE/TO, suas metas e estratégias deveriam ser as referências para a definição de políticas públicas educacionais e a gestão de forma sistêmica. Todavia, das informações escritas e publicizadas analisadas, em se tratando das políticas públicas para a educação do Tocantins nos primeiros 120 dias do governo Mauro Carlesse, o Plano não foi referenciado em nenhuma delas, sendo citado apenas oralmente pelo Secretário Executivo da Educação (Lopes, 2019, s./p.), para o qual o Plano é o “planejamento maior da Secretaria.”

Como síntese, a mesma autora acrescenta ainda que mediante a análise efetuada sobre o estado do Tocantins, os efeitos de sentidos que evocam rementem “a sensação de fragilidade na ação intencional e sistematizada, pelo menos para quem lê as informações difusas, dada a inexistência de documentos oficiais sistematizadores, ou de sua não publicização”. (Lagares, 2019, p. 72).

Ainda baseados em Lagares (2019), esta pesquisadora apresenta ainda um quadro contendo todas as metas e estratégias do PEE/2015 que intitula de quadro 3, e afirma que

Comparando-se as informações descritas no quadro 3 com a notícia, as entrevistas e o site da Seduc observa-se que, embora exista certa consonância entre as prioridades elencadas e as metas do PEE/TO, a marca parece ser a ausência de articulação entre as próprias políticas (programas), assim como entre estas e o Plano; e/ou a fragilidade na divulgação das políticas públicas educacionais do Sistema nos portais oficiais do governo do Tocantins (Lagares, 2019, p. 76).

Arrematamos a análise da ausência da sistematização de políticas referenciadas pelas metas e estratégias dispostas na Lei que instituiu o PEE/2015, ressaltando o grande índice de evasão na rede estadual no ano letivo de 2019.

Vale ponderar, ainda que o índice não contava com os agravantes da



pandemia. Os dados publicados pelo INEP, acerca da evasão na rede pública do estado do Tocantins, indicam que sem políticas voltadas para a garantia do direito social básico de acesso à educação, esses índices tendem a aumentar substancialmente, considerando os condicionantes do cenário atual frente à pandemia.

A paralisação das atividades escolares buscou reduzir a circulação de pessoas, considerando os alunos, os professores, os pais dos alunos que se locomovem diariamente circulando nos diversos espaços sociais. Mesmo assim, não verificamos a mínima uniformidade das ações entre os entes federados na tentativa de evitar retrocessos na garantia do direito à educação diante de um cenário tão atípico, sem a execução das atividades educacionais nas escolas.

Os dados expostos e discutidos concretizam-se em índices alarmantes de evasão/abandono escolar, especialmente se considerarmos que em 2019 não tivemos condições excepcionais de ensino. Segundo Censo Escolar de 2019, no ensino médio o índice de evasão/abandono foi de 17.8% na zona urbana, e 20.3% na zona rural. No ensino fundamental na zona urbana foi de 8.7% e na zona rural de 25.2%. São índices extremamente preocupantes, que carecem de urgentemente de intervenção por meio de

políticas públicas que considerem essencial a garantia do direito à educação e cumprimento da lei prevista no PEE/2015 e PNE/2014.

### **Considerações finais**

O estudo discutiu a respeito de políticas educacionais, enfatizando o Plano Nacional de Educação (PNE/2014) e o Plano Estadual de Educação (PEE/2015), do Estado do Tocantins. Para isso, evidenciou as adversidades no processo de monitoramento e avaliação da evolução das metas propostas no PEE/2015, discutindo as consequências das lacunas relativas a não institucionalização de políticas públicas baseadas no planejamento, especialmente aquelas que objetivem a democratização do acesso e permanência dos estudantes. Nesse sentido, foi efetuada análise de uma série histórica de dados que reflete a evasão/abandono escolar na educação básica, pré-pandemia da Covid-19.

Mediante os dados analisados observou-se que a evasão/abandono escolar é uma temática que envolve diretamente as políticas públicas de educação, evidenciando-a como um fenômeno miríade caracterizado por uma simultaneidade de variáveis e implicações. Assim, suas causas podem envolver dimensões que extrapolam o ambiente

escolar, como instabilidades familiares, crise econômica, ingresso no mercado de trabalho, dentre outros fatores. Todavia, a falta de investimento na educação pública e a concretização das políticas educacionais, certamente são agravantes que incidem diretamente sobre a evasão/abandono escolar.

Um fenômeno recente que não pode ser negligenciado como agravante à evasão escolar diz respeito à pandemia desencadeada pela Covid-19. Este vírus coloca a sociedade diante de diversos desafios, os quais sinalizam em todas as suas áreas, para um processo de reinvenção para se adequar ao “novo normal”. As escolas no Estado do Tocantins foram as primeiras a serem afetadas, sendo necessário fechar suas portas e, conseqüentemente, serão as últimas a serem reabertas.

Conforme discutido ao longo do estudo, os índices de evasão/abandono antes da pandemia podem ser considerados em situação de alerta, quando, por exemplo, na zona urbana que 20 a cada 100 alunos, evadem antes de concluir o ensino médio.

Como agravante da pandemia, além do fechamento das unidades escolares, tornou-se evidente o aumento no número de desempregados, da inflação, do preço dos alimentos, fatos noticiados diariamente

pela imprensa brasileira. Em decorrência disso, a desigualdade social ficou ainda mais evidenciada e um número mais expressivo de crianças e jovens precisam trabalhar para auxiliar na manutenção das necessidades básicas. Algumas dessas carências, outrora, eram minimizadas pelas escolas, onde os estudantes tinham acesso a refeições diariamente, e mesmo assim o percentual de alunos fora da escola era grande.

Diante desse contexto preocupante, em se tratando de políticas públicas que visem à redução da evasão escolar/abandono, o Estado do Tocantins, conforme os dados analisados nesse estudo, não tem realizado ações específicas antes ou durante a pandemia. A ausência dessas políticas materializa-se mediante o não cumprimento das metas 1, 2 e 3 do PEE.

Como ponto de reflexão e problematização, destaca-se o direito de acesso e permanência a uma educação de qualidade para os estudantes do Estado do Tocantins: quais os impactos que a pandemia deixará para educação pública, quantos estudantes, diariamente, são desapropriados do seu direito à educação devido a um conjunto de variáveis socioeconômicas? Quando o Estado passará a atuar de forma efetiva para cumprimento das metas previstas no PEE e

consequentemente atuará para a redução da evasão/abandono escolar na educação pública do Estado do Tocantins?

## Referências

Constituição da República Federativa do Brasil. (1988, 05 de outubro) Recuperado de:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm).

Cieb. (2020). *Planejamento das Secretarias de Educação do Brasil para ensino remoto*. Recuperado de:

<https://cieb.net.br/wp-content/uploads/2020/04/CIEB-Planejamento-Secretarias-de-Educac%C3%A3o-para-Ensino-Remoto-030420.pdf>

Comitê Gestor da Internet no Brasil. (2019). *Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC domicílios*. São Paulo, SP: Comitê Gestor da Internet no Brasil.

Dourado, L. (2011). Plano Nacional de Educação como Política de Estado: Antecedentes Históricos, Avaliação e Perspectivas. In Dourado, L. (Org.). *Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas* (pp. 17-60). Goiânia, GO: UFG.

Dourado, L., Junior, G., & Furtado, R. (2016). Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. *Rbpae*, 32(2), 449-461. <https://doi.org/10.21573/vol32n22016.67198>

Faleiro, M. (2016). Plano Nacional de Educação: Intenção e Realidade. In Oliveira, J. et al. (Orgs.). *Planos de*

*Educação e ações Articuladas* (pp. 57-78). Camaragibe, PE: Ccs Gráfica e Editora.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2019). *Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação*. <http://portal.inep.gov.br/>

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2020). *Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação*. <http://portal.inep.gov.br/>

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2019). *Sinopse estatística da educação básica*. Recuperado de: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/resultados-e-resumos>

Lagares, R. (2019). Políticas Públicas Educacionais no Tocantins (2019-2022): Para onde caminha o sistema estadual. In Adrião, T. et al. (Orgs.). *Políticas e prioridades para educação básica dos governos estaduais eleitos em 2018: para onde os sistemas estaduais caminham?* (pp. 62-80). Brasília: ANPAE.

Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. (2014, 25 de junho). Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Recuperado de: <http://pne.mec.gov.br/Federal>

Lei n. 2977 de 08 de julho de 2015. (2015, 08 de julho). Aprova o Plano Estadual de Educação PEE (2015-2025) e adota outras providências. Recuperado de: <https://www.deolhonosplanos.org.br/>

Lei n. 1859, de 06 de dezembro de 2007. (2007, 06 de dezembro). Aprova o Plano Estadual de Educação PEE e dá outras providências. Recuperado de: <https://www.al.to.leg.br/arquivos/8461.pdf>

Loureiro, W. (2016). Os Planos de Educação: Estadual e Municipal. In Oliveira, J. *et al.* (Orgs.). *Planos de Educação e Ações Articuladas* (pp.17-36). Camaragibe, PE: CCS Gráfica e Editora.

Marcon, K. (2020). Inclusão e exclusão digital em contextos de pandemia: que educação estamos praticando e para quem? *Criar Educação*, 9(9), 80-103. <http://dx.doi.org/10.18616/ce.v9i2.6047>

Ofício n. 025. (2019, de 10 de dezembro). Solicita informações sobre o Monitoramento do PEE Tocantins. Palmas, TO: Fórum Estadual de Educação.

Pelissari, L (2012). *O fetiche da tecnologia e o abandono escolar na visão de jovens que procuram a educação profissional técnica de nível médio* (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

Portaria n. 1739, de 26 de setembro de 2014. (2014, 26 de setembro). Recuperado de: <https://diariooficial.to.gov.br/busca/?por=edicao&edicao=4226>.

Vieira, S. (2014). Planos e políticas educacionais: das concepções às práticas. In Souza, D. *et al.* (Orgs.). *Planos de Educação no Brasil: Planejamento, Políticas, Práticas* (pp. 55-72). São Paulo, SP: Loyola.

Vieira, S. (2007). Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. *Rbpa*, 23(1), 53-69.

#### Informações do artigo / Article Information

Recebido em : 24/10/2020  
Aprovado em: 13/11/2020  
Publicado em: 04/12/2020

Received on October 24th, 2020  
Accepted on November 13th, 2020  
Published on December, 04th, 2020

**Contribuições no artigo:** Os autores foram os responsáveis por todas as etapas e resultados da pesquisa, a saber: elaboração, análise e interpretação dos dados; escrita e revisão do conteúdo do manuscrito e; aprovação da versão final publicada.

**Author Contributions:** The author were responsible for the designing, delineating, analyzing and interpreting the data, production of the manuscript, critical revision of the content and approval of the final version published.

**Conflitos de interesse:** Os autores declararam não haver nenhum conflito de interesse referente a este artigo.

**Conflict of Interest:** None reported.

#### Orcid

Celestina Maria Pereira de Souza



<http://orcid.org/0000-0002-3674-5560>

Jhonata Moreira Pereira



<http://orcid.org/0000-0001-9929-0551>

Maria da Conceição de Jesus Ranke



<http://orcid.org/0000-0002-9141-0691>

#### Como citar este artigo / How to cite this article

##### APA

Souza, C. M. P., Pereira, J. M., & Ranke, M. C. J. (2020). Reflexos da Pandemia na evasão/abandono escolar: a democratização do acesso e permanência. *Rev. Bras. Educ. Camp.*, 5, e10844. <http://dx.doi.org/10.20873/uft.rbec.e10844>

##### ABNT

SOUZA, C. M. P.; PEREIRA, J. M.; RANKE, M. C. J. Reflexos da Pandemia na evasão/abandono escolar: a democratização do acesso e permanência. *Rev. Bras. Educ. Camp., Tocantinópolis*, v. 5, e10844, 2020. <http://dx.doi.org/10.20873/uft.rbec.e10844>