

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS-ESAG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Curso: DOUTORADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

Área de Especialidade: CALLIPOLIS – GRUPO DE PESQUISA DE POLÍTICA PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO

Impacto do Programa Pé-de-Meia na Frequência escolar de Jovens do Ensino Médio da Rede Pública

CPF 838.756.380-34

**Florianópolis
2025**

1- INTRODUÇÃO

1.1. Problema ou oportunidade

A educação no Brasil, garantida como um direito social pela Constituição Federal de 1988, é um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento da sociedade e a promoção da igualdade de oportunidades. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, consolidou essa premissa ao estabelecer que a educação deve ser promovida em todas as etapas da vida, desde o convívio familiar até a inserção no mundo do trabalho, garantindo o pleno desenvolvimento do educando e sua preparação para o exercício da cidadania (BRASIL, 1996).

A evasão escolar é um dos problemas mais persistentes e preocupantes no cenário educacional brasileiro. A desistência de alunos ao longo da trajetória escolar compromete não apenas o futuro individual desses jovens, mas também o desenvolvimento social e econômico do país como um todo. De acordo com Silva Filho e Araújo (2017), a evasão escolar é influenciada por uma combinação de fatores internos e externos à escola, como a necessidade de trabalhar, a localização inadequada das escolas, a falta de preparo para o mundo do trabalho e questões relacionadas à violência e vulnerabilidades sociais.

Além disso, a precariedade da infraestrutura escolar, a falta de utilização de tecnologias educacionais que motivem os alunos e as dificuldades nas disciplinas são citadas por Cabral (2017) como elementos que agravam a decisão de abandonar os estudos. Outro ponto crítico é a defasagem escolar, que afeta significativamente a permanência dos alunos na escola. Em Santa Catarina, por exemplo, verificou-se que uma parcela significativa da população de 15 a 17 anos ainda estava cursando o ensino fundamental em 2010, o que evidencia esse problema educacional (IBGE, 2015).

Essa defasagem é um indicativo forte da probabilidade de evasão, pois alunos que permanecem atrasados em relação à sua faixa etária tendem a enfrentar maiores dificuldades para concluir a educação básica. Além disso, a falta de perspectivas e o desinteresse pelos estudos, alimentados por condições sociais adversas, reforçam a evasão como um fenômeno que não ocorre de maneira isolada, mas sim como um reflexo de um conjunto complexo de fatores socioeconômicos e educacionais. Portanto, abordar a evasão escolar requer políticas públicas que considerem a multiplicidade de causas e ofereçam soluções que sejam abrangentes e integradas.

O estado de Santa Catarina, por exemplo, conhecido por seus indicadores educacionais relativamente positivos em comparação a outras regiões do Brasil também enfrenta desafios significativos no combate à evasão escolar e atraso escolar. As taxas de distorção entre série-

idade no ensino médio são mais elevadas na rede pública do que na privada. Na rede pública, a maior distorção foi observada, conforme Censo Escolar de 2021, para a primeira série do ensino médio, com taxa de 27,5%. Similarmente ao ensino fundamental, para ambas as redes, os alunos do sexo masculino apresentaram taxas de distorção idade-série maiores para todas as séries do ensino médio (BRASIL, 2021). Na mesma linha, o Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação de Brusque de 2015 revelou que, em 2010, apenas 70,11% dos alunos de Brusque entre 6 e 14 anos estavam cursando o ensino regular na série correta para a idade. Em 2000, eram 73,02% e, em 1991, 63,23% (Brusque, 2015).

Diante desse cenário, políticas públicas têm sido implementadas com o objetivo de reverter essa tendência e garantir que os estudantes permaneçam na escola. Uma dessas políticas é o Programa Pé-de-Meia, instituído pelo Governo Federal, que visa democratizar o acesso e reduzir a desigualdade social entre os jovens, além de garantir mais inclusão social pela educação, estimulando a mobilidade social. O programa funciona como uma poupança para promover a permanência e a conclusão escolar de estudantes nessa etapa de ensino ao oferecer o pagamento de incentivos mensais no valor de R\$ 200, que podem ser sacados em qualquer momento, além de R\$ 1.000,00 ao concluir cada ano de estudos. (BRASIL, 2023).

1.2. Objetivos

Avaliar o impacto do Programa Pé-de-Meia na frequência escolar de jovens do ensino médio, utilizando o método Diferenças-em-Diferenças (DD);

Analisar se o Programa Pé-de-Meia produz efeitos na inserção no mercado de trabalho, ao incentivar a conclusão do ensino médio;

Avaliar a relação custo-efetividade do Pé-de-Meia em comparação com o Bolsa Estudante SC analisado no programa de mestrado.

Como entregáveis, serão produzidos um relatório técnico para o TCE-SC e um artigo submetido a periódicos da área.

1.3. Ineditismo e inovação

A inovação reside em aplicar métodos Diferenças-em-Diferenças (DD) para avaliar o recentemente lançado Programa Pé-de-Meia, complementando lacunas na literatura sobre essa política educacional. Enquanto muitos estudos limitam-se a análises descritivas ou correlacionais, esta pesquisa adota uma abordagem causal, isolando o efeito do programa de fatores externos (como variações econômicas ou mudanças curriculares).

Esta pesquisa propõe-se, também, a investigar se o Programa Pé-de-Meia, originalmente concebido para combater a evasão escolar, produz efeitos indiretos na inserção laboral dos jovens após a conclusão do Ensino Médio. Embora existam estudos sobre os impactos imediatos de programas de transferência condicionada na educação, como o Bolsa Família e o Bolsa Estudante SC, a literatura nacional carece de evidências robustas sobre seus efeitos de longo prazo no mercado de trabalho.

Integrar análises comparativas entre escalas de governo (Pé-de-Meia x Bolsa Estudante SC) é outra inovação que se propõe no estudo, ao oferecer uma perspectiva nova na avaliação de políticas públicas no Brasil sob a ótica comparativa de dois programas recentes.

2- JUSTIFICATIVA

A pesquisa sobre o impacto do Programa Pé-de-Meia na frequência escolar possui alta relevância social, pois aborda um dos principais desafios educacionais do Brasil: a evasão no ensino médio. O tema representa um problema persistente no Brasil, com profundas implicações sociais e econômicas, especialmente entre estudantes do ensino Médio e do Ensino Médio da Educação de Jovens e Adultos (EJA). A evasão é um fenômeno que afeta a capacidade do país de formar cidadãos preparados para o mercado de trabalho e para o exercício pleno da cidadania.

O Programa Pé-de-Meia, a ser estudado durante o doutorado, é um entre vários programas existentes com vistas a tentar melhorar a frequência e diminuir evasão. A nova política do governo federal visa mitigar esse problema ao conceder um auxílio financeiro para alunos de baixa renda, condicionando o benefício à frequência escolar e ao desempenho (BRASIL, 2023).

A relevância política e social dessa iniciativa reside na tentativa de enfrentar algumas causas da evasão, conforme ensinam Silva Filho e Araújo (2017), como a necessidade de trabalhar para complementar a renda familiar e a falta de motivação decorrente da desconexão entre o currículo escolar e as expectativas dos estudantes em relação ao mercado de trabalho.

Do ponto de vista acadêmico, a avaliação do impacto do Programa Pé-de-Meia possibilita uma análise da efetividade dessa política pública, contribuindo para outras futuras análises em programas para retenção escolar. A utilização do método estatístico DD, que será utilizado para análise do programa, permite isolar o efeito causal, como o auxílio financeiro concedido, na redução da evasão escolar, fornecendo evidências sobre a efetividade da intervenção ao comparar grupos que receberam a intervenção e grupos que não receberam (Gertler et al., 2018).

A aplicação de uma estratégia de estimação causal, neste contexto, pode contribuir para fornecer elementos sobre a continuidade do programa, correção ou até mesmo encerramento, além de contribuir com a literatura sobre avaliação de políticas educacionais no Brasil, destacando a importância de abordagens baseadas em evidências na formulação e aprimoramento de programas governamentais.

A contribuição científica deste trabalho é, portanto, significativa, pois, além de fornecer uma análise detalhada e metodologicamente rigorosa do programa, aborda a complexa questão da evasão escolar em um contexto de vulnerabilidade socioeconômica. Ao investigar como o auxílio financeiro impacta a permanência dos estudantes na escola, a pesquisa poderá oferecer subsídios importantes para a formulação de políticas mais eficazes.

Sob a perspectiva da atuação profissional, esta pesquisa representa uma oportunidade estratégica para alinhar minha atuação técnica aos desafios contemporâneos do controle externo. A avaliação do Programa Pé-de-Meia permitirá, portanto, desenvolver expertise em métodos de análise causal aplicados a políticas públicas, competência cada vez mais valorizada em tribunais de contas para auditorias baseadas em evidências. A pesquisa também tem potencial de fornecer cooperação entre a academia e atuação institucional de um órgão de controle, como o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

3- FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1.1 Conceito e Histórico de Políticas Públicas

Política pública remete a uma matriz elaborada para enfrentar um problema coletivamente relevante a ser resolvido, possuindo dois elementos: intencionalidade e resposta a um problema. Conforme argumenta Secchi (2019), um problema público pode ser compreendido como a diferença entre uma situação atual e uma situação desejada, que afeta uma parcela significativa da população e exige algum tipo de ação do Estado. Sua formulação envolve tanto dimensões objetivas quanto percepções sociais, podendo gerar respostas que variam entre a passividade institucional e a ativação de políticas públicas. Na mesma linha, Madeira (2014) destaca que as políticas públicas surgiram para alterar condições existentes, buscando tornar uma situação negativa em positiva, reconhecendo que há momentos em que o interesse individual precisa ceder espaço para o coletivo.

Segundo documento do IPEA (2018), política pública é um conjunto de ações ou programas integrados com intuito de entregar um bem ou serviço à sociedade sendo desenhada para atuar sobre o causa de uma situação problema ou diretamente na fonte, portanto a resolução desse problema é considerada como o principal objetivo de um programa ao atender de forma efetiva, utilizando eficientemente os recursos.

O desenvolvimento das políticas públicas está intimamente ligado à formação do estado moderno tendo emergido nos Estados Unidos, com um foco inicial na ação governamental em detrimento da análise teórica do papel do estado (Souza, 2006). Por controlar grande parte dos recursos nacionais e por deter o monopólio do uso da força, a elaboração das políticas mais robustas acaba residindo nos entes estatais, ainda que nem toda política pública seja conduzida pelo estado, já que a essência do conceito é a busca pela solução do problema público, pouco importando se o tomador da decisão possui ou não personalidade jurídica estatal (Secchi, 2019).

Ao longo dos anos, as políticas públicas evoluíram de simples respostas governamentais a problemas específicos para um campo consolidado de estudos e práticas, estruturado em torno de modelos analíticos e normativos, sendo organizada em torno do ciclo de políticas, que abrange desde a *agenda-setting* (definição de agenda), formulação e implementação até o monitoramento e avaliação de políticas e programas governamentais (Barbosa; Ermendoerfer, 2023).

3.1.2 Avaliação de Políticas Públicas

O conceito de avaliação em políticas públicas apresenta variações significativas entre os autores, refletindo diferentes abordagens e ênfases na função e nos objetivos desse processo. Para Ramos e Schabbach (2012), a avaliação de uma política pública é um instrumento necessário para melhora do gasto público e controle social, servindo, também, para aprimoramento da tomada de decisão e promoção da responsabilização. Na mesma linha Figueiredo e Figueiredo, (1986) afirmam que é através da avaliação que se decide pela continuidade ou não de determinado programa e se uma política é preferível a outra e por qual motivo.

Por sua vez Batista e Domingos (2017), preceituam que a avaliação é um dos últimos estágios de uma política pública por representar o momento da verificação de se os resultados alcançados coincidem com os almejados. Para Costa e Castanhar (2003) trata-se de uma atividade contínua, que não se restringe à etapa final do ciclo de políticas públicas, desempenha um papel fundamental ao fornecer informações sobre os avanços e limitações das políticas públicas,

com o objetivo de orientar os tomadores de decisão sobre a continuidade, necessidade de ajustes ou até mesmo a suspensão de uma política ou programa específico.

Uma avaliação de políticas públicas deve ocorrer independente da qualidade do planejamento realizado para garantir que os resultados pretendidos sejam alcançados. Uma definição clara dos objetivos pode fornecer elementos para que haja uma boa avaliação dos resultados, gerando informações para a verificação do desempenho e permitindo, assim, a condução de ajustes ao longo da execução IPEA (BRASIL, 2018).

3.1.3 Avaliação de Impacto

Para Ramos e Schabbach (2012), o poder público ainda não está voltado à análise do impacto causado por programas, furtando-se, tão somente, à análise de questões que recaem no gasto eficiente e na avaliação de accountability e responsabilização. A avaliação de impacto é um tipo complexo que se diferencia de outros modelos de avaliação, consistindo na identificação da relação causal entre o programa e o resultado, ou seja, preocupa-se em avaliar a mudança no bem-estar do público-alvo da política pública (Batista; Domingos, 2017).

Gertler, et al. (2018) destacam que a avaliação de impacto ou também chamada de abordagem baseada em evidências, é um em um tipo particular de avaliação que busca responder a uma pergunta específica: qual é o impacto sobre o resultado de interesse? Nesse tipo de avaliação, portanto, o foco se concentra basicamente em saber qual o impacto é diretamente atribuível ao programa e tão somente a ele, buscando, para isso, isolar os efeitos não advindos da intervenção, mas que possam interferir no resultado. Nesse caso, o foco nos resultados passa a figurar em primeiro plano para a formulação de uma política pública, fornecendo uma gama de ferramentas para que as partes interessadas possam usar nas várias etapas de implementação de uma política pública (Gertler, et al. 2018).

3.1.3.2 Método Diferenças em Diferenças

O método de diferenças em diferenças (DD) é uma técnica para avaliação de impacto amplamente utilizada em estudos de avaliação de políticas públicas devido à sua capacidade de isolar o efeito causal de uma intervenção, baseando-se, na comparação de mudanças nos resultados observados em dois grupos: um que foi submetido à intervenção (grupo de tratamento) e outro que não foi (grupo de controle) (Gertler, et al. 2018). A ideia central é que ambos os grupos deveriam ter trajetórias semelhantes ao longo do tempo, de modo que qualquer diferença

observada entre eles após a intervenção possa ser atribuída ao efeito do programa (Batista e Domingos, 2017).

O grupo controle deve representar adequadamente o contrafactual, ou seja, a situação em que o grupo tratado estaria se não houvesse recebido a intervenção, sendo que a maior dificuldade está em garantir que esses grupos sejam comparáveis, já que características não observáveis podem influenciar a decisão de participar do programa, gerando viés de seleção (Ghiradini, 2015). A escolha inadequada dos grupos pode comprometer a validade dos resultados, o que torna essencial a consideração de variáveis que possam afetar tanto a seleção dos participantes quanto os resultados do programa (Khandker, Koolwal e Samad, 2010).

O contrafactual ideal seria observar o mesmo grupo de indivíduos tanto na condição de ter recebido quanto na de não ter recebido a intervenção, o que é impossível na prática. Portanto, a estimativa do contrafactual é feita utilizando-se um grupo de controle que não tenha sido exposto à intervenção. A validade dessa aproximação depende de que a trajetória da variável de resultado no grupo de controle seja uma boa representação do que teria ocorrido com o grupo de tratamento na ausência da intervenção. Esse desafio metodológico é central na aplicação do DD e requer cuidados rigorosos na escolha dos grupos e na modelagem dos dados (Ghiradini, 2015).

4- PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa utilizará dados do segundo trimestre da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), conduzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), abrangendo o período de 2024 em diante em todo território nacional. A PNAD Contínua é uma pesquisa domiciliar de alta qualidade metodológica, realizada em todo o território nacional e representativa para diferentes níveis geográficos, incluindo unidades da federação. O público-alvo será composto por indivíduos de 15 a 18 anos que já concluíram o ensino fundamental. Embora o programa contemple formalmente jovens e adultos matriculados no ensino médio, esta análise se restringe a essa faixa etária por representar o público-alvo mais direto da política. Essa delimitação contribui para a homogeneidade da amostra e melhora a validade do contrafactual — ou seja, a estimativa de como os indivíduos teriam se comportado na ausência da intervenção (Glennerster; Takavarasha, 2013).

Os dados serão processados nos softwares Stata e R, utilizando regressões DD com controles para variáveis socioeconômicas. A comparação com o Bolsa Estudante SC usará dados da dissertação e artigo produzidos em âmbito de mestrado profissional.

A classificação dessa pesquisa é como aplicada, uma vez que busca gerar conhecimento voltado à solução de um problema concreto da administração pública — no caso, a evasão escolar no ensino médio entre jovens de baixa renda. Seu objetivo é produzir evidências empíricas que possam subsidiar o aprimoramento de políticas públicas educacionais. De acordo com Gil (2010), pesquisas aplicadas são voltadas à aplicação prática do conhecimento, diferentemente das pesquisas puramente teóricas.

Quanto à abordagem metodológica, trata-se de um estudo de natureza quantitativa, pois se fundamenta na análise de microdados estatísticos e na aplicação de modelos econométricos. Do ponto de vista dos objetivos, a pesquisa é explicativa, já que busca identificar relações causais entre a intervenção pública (a concessão do benefício) e o comportamento de frequência escolar dos beneficiários. Como destaca Vergara (2016), pesquisas explicativas são aquelas que visam compreender os fatores determinantes de determinados fenômenos, indo além da simples descrição ou correlação.

5. VIABILIDADE / IMPLEMENTAÇÃO

A viabilidade da avaliação dos resultados desta pesquisa no contexto das políticas públicas educacionais é estratégica, considerando disponibilidade de dados, engajamento e custo-efetividade. Os dados principais serão os da PNAD, pois se permite a replicação da metodologia proposta sem custos elevados de coleta. Além disso, a experiência adquirida no mestrado profissional com o Bolsa Estudante SC facilitará o acesso a informações. Contribuições ao Tribunal de Contas do Estado (TCE-SC) podem ser criadas devido ao escopo de atuação semelhante do órgão.

A redução da evasão escolar e a melhoria de indicadores educacionais também poderão ser mais bem estudadas, fornecendo subsídios para futuros estudos semelhantes. A viabilidade financeira é reforçada pelo potencial de economia gerado pela otimização de recursos: ao direcionar o programa para os públicos mais responsivos, o governo poderá reduzir custos com ações corretivas no futuro, como programas de recuperação de vagas. Em síntese, a combinação entre dados acessíveis, parcerias institucionais e tecnologia de baixo custo cria um cenário altamente favorável para a implementação prática dos achados desta pesquisa.

6. CRONOGRAMA

FASE	PERÍODO	ATIVIDADES
Disciplinas	Ago25 a Jul26	Cursar disciplinas
Qualificação da Tese	Ago26 a Jul27	Coletar dados; aplicação de métodos estatísticos; análises preliminares; e montagem do projeto.
Tese	Jul27 a Jul29	Coleta de dados; análise e tratamento dos dados e montagem da defesa final
Artigo	Jul 27 a dezembro 28	Utilização do trabalho para adaptação para artigo, ajuste e publicação
Defesa final	Jul 29	Apresentação da Tese Final e ajustes

7- REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: [01 de julho de 2024].

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise Ex Ante. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: Ipea, 2018. Vol. 1.

BRASIL. **Programa Pé-de-Meia.** *Ministério da Educação (MEC)*, (2023). Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/pe-de-meia>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BATISTA, Mariana; DOMINGOS, Amanda. **Mais que boas intenções: técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 32, p. e329414, 2017.

BRUSQUE (SC). **Plano Municipal de Educação. Brusque: Prefeitura Municipal, 2015 - 2025.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-brusque-sc>. Acesso em: 07 ago, 2024.

COSTA, Frederico L. da; CASTANHAR, José C. **Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. **Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica.** Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo, 1986.

GERTLER, Paul J. et al. **Avaliação de Impacto na Prática, segunda edição.** World Bank Publications, 2018.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MADEIRA, Lígia Mori. **Avaliação de políticas públicas.** 2014.

OLIVEIRA, Lilian Ribeiro de; PASSADOR, Claudia Souza. **Ensaio teórico sobre as avaliações de políticas públicas.** Cadernos Ebape. BR, v. 17, p. 324-337, 2019.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. **O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil.** Revista de administração pública, v. 46, p. 1271-1294, 2012.

REIS, M. **Em dois anos, quase 600 crianças e adolescentes abandonaram estudos na região de Brusque.** O município, Brusque, 7 dez. 2018. Disponível em: <https://omunicipio.com.br/quase--600-criancas-e-adolescentes-abandonaram-estudos-na-regiao-de-brusque/>. Acesso em: 7 ago. 2024.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos.** Cengage Learning, 2019.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, p. 20-45, 2006.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016.