



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM FUNDAMENTOS DA EDUCAÇÃO: PRÁTICAS
PEDAGÓGICAS INTERDISCIPLINARES**

THALITA FRANCIELY DE MELO SILVA

**A INFLUÊNCIA DO FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A
INFÂNCIA NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
EDUCACIONAIS NO BRASIL: a Iniciativa Global pelas Crianças Fora da
Escola**

**JOÃO PESSOA-PB
2014**

THALITA FRANCIELY DE MELO SILVA

**A INFLUÊNCIA DO FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A
INFÂNCIA NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
EDUCACIONAIS NO BRASIL: a Iniciativa Global pelas Crianças Fora da
Escola**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao Curso de Especialização em Fundamentos da Educação: Práticas Pedagógicas Interdisciplinares da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) como requisito para a obtenção do título de Especialista em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Cesar Cunha Leite

JOÃO PESSOA-PB
2014

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S586i Silva, Thalita Franciely de Melo
A influência do fundo das nações unidas para a infância na construção de políticas públicas educacionais no Brasil [manuscrito] : a iniciativa global pelas crianças fora da escola / Thalita Franciely de Melo Silva. - 2014.
48 p. : il. color.

Digitado.
Monografia (Especialização em Fundamentos da Educação: Práticas Pedagógicas Interdisciplinares) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância, 2014.
"Orientação: Prof. Dr. Alexandre Cesar Cunha Leite, Departamento de Educação".
1. Educação. 2. Criança. 3. Adolescente. 4. Políticas públicas. 5. UNICEF. I. Título.

21. ed. CDD 379.2

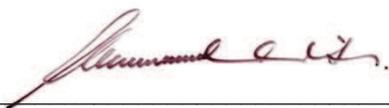
THALITA FRANCIELY DE MELO SILVA

**A INFLUÊNCIA DO FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A
INFÂNCIA NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
EDUCACIONAIS NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao Curso de Especialização em Fundamentos da Educação: Práticas Pedagógicas Interdisciplinares da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) como requisito para a obtenção do título de Especialista em Educação.

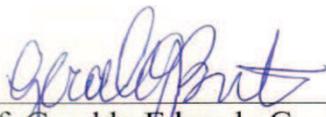
Orientador: Prof. Dr. Alexandre Cesar Cunha Leite

Aprovada em: 06 de dezembro de 2014.



Prof. Dr. Alexandre Cesar Cunha Leite

Orientador (UEPB)



Prof. Geraldo Eduardo Guedes de Brito
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA



Giuliana Dias Vieira

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

DEDICATÓRIA

Em primeiro lugar, dedico este trabalho a Deus.
Em seguida aos meus pais, Francisco e Olga, pelo apoio,
carinho, dedicação e compreensão, em todos os momentos
da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Alexandre Cesar, agradeço pela paciência e incentivo, que tornaram possível a conclusão deste trabalho.

À minha família, por sua capacidade de acreditar e investir em mim. Mãe, seu cuidado e dedicação em alguns momentos me deram a esperança para seguir. Pai, sua presença significou segurança e certeza de que não estou sozinha nessa caminhada.

Agradeço também ao meu namorado, José Neto, que de forma especial e carinhosa me deu força e coragem, me apoiando nos momentos de dificuldades.

Aos amigos e colegas, pelo incentivo e pelo apoio constante.

De modo geral, é preciso destacar o afeto, a solidariedade e a compreensão dos parentes. Sem o apoio dessas inúmeras pessoas, a execução desse trabalho teria sido impossível.

“Educação é aquilo que a maior parte das pessoas
recebe, muitos transmitem e poucos
possuem”.

Karl Kraus

RESUMO

O acesso à educação é um direito humano fundamental e essencial para todas as crianças e adolescentes, garantido tanto na Constituição Federal Brasileira (1988) quanto nos principais instrumentos internacionais, como a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989). Porém, uma série de barreiras dificulta que todas as crianças e adolescentes estejam na escola, como barreiras socioculturais, econômicas, infraestrutura das escolas, trabalho infantil, entre outras. Diante disso, tornou-se necessário a criação de políticas em favor da infância e da juventude que garantissem a efetivação desses direitos. Nesse sentido, esse estudo teve como proposta explicar a influência do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) na construção de políticas públicas educacionais no Brasil, em especial, na análise da Iniciativa Global pelas Crianças Fora da Escola implementadas no Estado brasileiro. Para alcançar o objetivo da pesquisa, foram realizadas revisões literárias e compilação de dados dos principais órgãos que tratam da temática, como o UNICEF e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

PALAVRAS-CHAVE: educação. criança. adolescente. políticas públicas. UNICEF.

ABSTRACT

Access to education is a fundamental human right and essential for all children and adolescents, guaranteed both the Brazilian Federal Constitution (1988) and in the main international instruments such as the UN Convention on the Rights of the Child (1989). However, a number of barriers make it difficult for all children and adolescents are in school as sociocultural barriers, economic, infrastructure of schools, child labor, among others. Therefore, it became necessary to create policies on behalf of children and youth to guarantee the realization of these rights. Thus, this study aimed to explain the influence of the United Nations Children's Fund (UNICEF) in the construction of public educational policies in Brazil, especially in the analysis of the Global Initiative for Children Out of School implemented in the Brazilian state. To achieve the objective of the research, literature reviews were conducted and data compilation of the main organs that deal with this theme, such as UNICEF and the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE).

KEYWORDS: education. child. teenager. public policies. UNICEF.

LISTA DE FIGURAS

1- Atuação do UNICEF no mundo.....	23
2- Distribuição dos Escritórios da UNICEF no Brasil.....	26
3- Países aderentes ao Programa Pelas Crianças Fora da Escola.....	33

LISTA DE TABELAS

1- Número de crianças em idade pré-escolar de 1979 a 1991.....	37
2- Número de crianças fora da escola.....	38
3 - Número de crianças de 06 a 10 anos fora da escola.....	39
4 -Percentual de crianças e adolescentes de 11 a 14 cursando os anos finais do Ensino Fundamental.....	40
5- População que trabalha e estuda de 6 a 10 anos de idade, por raça/etnia.....	41
6- População na escola, no Ensino Fundamental anos finais, com idade superior à recomendada.....	42

LISTA DE SIGLAS

BM	Banco Mundial
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura
UIS	Instituto de Estatística da UNESCO

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1. POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E O FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA.....	15
1.1 Conceituando Políticas Públicas.....	15
1.2 Políticas Públicas Educacionais Brasileiras: um breve panorama.....	18
1.3 O Fundo das Nações Unidas para a Infância.....	21
1.4 O Fundo das Nações Unidas para a Infância no Brasil.....	24
1.5 O Marco legal Internacional e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil.....	27
2. A INICIATIVA GLOBAL PELAS CRIANÇAS FORA DA ESCOLA.....	32
2.1 O que é a Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola?.....	32
2.2 As dimensões de análise da Iniciativa Pelas Crianças Fora da Escola no Brasil.....	34
2.2.1 Dimensão 1: Crianças em idade pré-escolar fora da escola.....	37
2.2.2 Dimensão 2: Crianças de 6 a 10 anos fora da escola.....	39
2.2.3 Dimensão 3: Crianças de 11 a 14 anos fora da escola.....	40
2.2.4 Dimensão 4: Crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental em risco de abandono.....	41
2.2.5 Dimensão 5: Crianças dos anos finais do Ensino Fundamental em risco de abandono.....	42
2.3 Desafios à permanência da criança e do adolescente na escola.....	42
CONCLUSÃO.....	45
REFERÊNCIAS.....	46

INTRODUÇÃO

A educação é um direito fundamental de todos os indivíduos e é por meio dela que pode-se garantir o desenvolvimento social, econômico e cultural. As crianças e adolescentes são especialmente susceptíveis às violações desse direito. A Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1999) diz que a educação que hoje é ministrada apresenta graves deficiências, sendo necessário torná-la mais relevante e com boa qualidade, para que esteja universalmente disponível.

No Brasil, 3.690.569 crianças e adolescentes encontram-se fora da escola (UNICEF, 2012). Nesse sentido, tendo como referência Dye (1984), que afirma que política pública é o que o governo escolhe fazer ou não fazer, é necessário que sejam desenvolvidas políticas públicas educacionais adequadas que reduzam esse número apresentado. Para tanto, será apresentado à política pública educacional a Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola, que tem influência do Fundo das Nações Unidas para Infância em sua implementação no Brasil.

Vale ressaltar que o UNICEF foi criado com o objetivo de garantir a defesa dos direitos das crianças, em parceria com os governos nacionais, promovendo o desenvolvimento em diversas áreas, em especial, destaca-se a área da educação, incentivando a permanência das crianças e adolescentes na escola.

Portanto, os objetivos traçados nesse trabalho envolvem: (i) explanar sobre a definição de políticas públicas e políticas públicas educacionais; (ii) compreender a atuação do Fundo das Nações Unidas para a Infância no Brasil; (iii) analisar a Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola. Para tanto, este trabalho será dividido em dois capítulos e analisará dados coletados por fontes secundárias, que serão os dados do UNICEF e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No primeiro capítulo, parte-se, inicialmente, de uma explanação acerca dos conceitos que envolvem políticas públicas, em especial as políticas públicas educacionais. Posteriormente, é apresentado o Fundo das Nações Unidas para Infância e sua atuação no Brasil, fazendo um panorama da história da educação brasileira. Por fim, esse capítulo enfatiza o Marco legal Internacional e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil.

No segundo capítulo, será apresentado a Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola, relatando a importância dessa iniciativa no incentivo e na promoção do acesso de

crianças e adolescentes à educação. Posteriormente, são explanadas as dimensões de análise dessa Iniciativa, que são: crianças em idade pré-escolar fora da escola, crianças de 6 a 10 anos fora da escola, crianças de 11 a 14 anos fora da escola, crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental em risco de abandono e crianças dos anos finais do Ensino Fundamental em risco de abandono. O objetivo é tecer alguns comentários que envolvem a dimensão dos números que dizem respeito a cada dimensão.

Sendo assim, esta pesquisa intenta trazer uma contribuição inovadora para o estudo da educação no Brasil, principalmente acerca da influência do UNICEF na construção de políticas públicas educacionais no Brasil. Ademais, a discussão que envolve o objeto proposto tem como finalidade, subsidiar discussões futuras e pertinentes acerca da temática.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E O FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA

O objetivo deste capítulo é explanar o conceito de políticas públicas e políticas públicas educacionais. Posteriormente, será apresentado o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e sua atuação no Brasil. Por fim, ressaltar-se-á o marco legal internacional e nacional dos da criança e do adolescente que permeia a temática da educação no Brasil.

1.1 Conceituando Políticas Públicas

As políticas públicas estão presentes em toda a sociedade por meio de diversos grupos que representam interesses distintos. O que faz com que seja necessária a tomada de decisão por parte dos governantes em assuntos públicos ou coletivos. Nesse sentido, os governos utilizam as políticas públicas para alcançar resultados em várias áreas, desenvolvendo ações voltadas para a solução de problemas.

A discussão que envolve políticas públicas tem ganhado destaque nos últimos anos, não existindo ainda, uma definição única de políticas públicas. Oliveira (2010) afirma que política pública é uma expressão que visa definir uma situação específica da política. Para esse autor, política é uma palavra de origem grega, *politikó*, que representa a condição de participação da pessoa livre nas decisões dos assuntos da cidade e a palavra pública é de origem latina, que significa povo e do povo.

Mead (1995) define política pública como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Já Lynn (1980) entende como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) defende que política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como o que o governo escolhe fazer ou não fazer.

Nesse sentido, cabe destacar o trabalho de Teixeira (2002), que afirma que as políticas públicas objetivam solucionar as demandas, em especial, dos setores marginalizados e vulneráveis, visando ampliar a efetivação dos direitos da cidadania. Porém, as políticas públicas não são criadas exclusivamente para atender os mais vulneráveis, e sim as necessidades da coletividade.

Paludo (2013) também comenta que as políticas públicas são elaboradas e implementadas com diferentes finalidades, por exemplo, com o objetivo de promover mudanças em um determinado contexto social, atender demandas da sociedade, promover o desenvolvimento com vistas a melhorar a qualidade de vida das pessoas e etc.

No processo de criação e implementação de políticas públicas, vale destacar a importância dos atores, que reivindicam e executam ações em campos específicos. Os atores relevantes em um processo de construção de política pública são aqueles que podem influenciar, seja de forma direta ou indireta, o conteúdo e os resultados da política pública. Segundo o Sebrae (2008) pode-se destacar os atores estatais e os privados. O primeiro refere-se àqueles que exercem funções públicas no Estado e foram eleitos pela sociedade ou atuam de forma permanente, operando a burocracia. E o segundo refere-se àqueles que não têm vínculo direto com a estrutura administrativa do Estado como sindicatos, imprensa, organização não governamental e centros de pesquisa.

As políticas públicas podem-se diferenciar quanto à natureza, à abrangência e aos impactos. Teixeira (2002) destaca que quanto à natureza, as políticas públicas podem se diferenciar entre a estrutural e a conjuntural. A política pública estrutural objetiva interferir nas relações estruturais, como renda e emprego. A política pública conjuntural tem a finalidade de diminuir uma situação temporária.

Isto vem ao encontro de Souza (2010, p. 185 apud Offe, 1994) que afirma que:

as políticas conjunturais visariam maximizar as respostas da política ligadas à forma de como emergem e aparecem na ordem do dia e supunha-se que tais demandas e problemas ficariam circunscritos e ligados ao âmbito definido pelo Estado e suas possibilidades existentes e melhoria contínua (administração da demanda). As políticas estruturais extrapolariam as anteriores e ficariam situadas além, pois as expectativas não seriam mais mantidas pelas experiências, funcionando como respostas às crises econômicas e institucionais e apresentar-se-iam como a estratégia nos países de capitalismo avançado a partir do final dos anos 60.

Quanto à abrangência das políticas públicas, Teixeira (2002) afirma que elas podem ser políticas universais, que abrangem toda a população; podem ser segmentais, isto é, caracterizado por fatores como idade, condição física, gênero, etc.; e podem ser fragmentadas para grupos sociais dentro de cada segmento. A abrangência da destinação de políticas públicas é fundamental, pois elas podem ser destinadas a certo grupo social com necessidades específicas, bem como a população como um todo, de modo a beneficiar todos sem distinção.

Quanto aos impactos das políticas públicas, podem se diferenciar entre as distributivas, redistributivas e regulatórias. Paludo (2013) considera que as políticas distributivas estruturam meios para distribuir recursos, podendo ocorrer via subsídios para aquisição de produtos ou a contratação de serviços ou mediante a concessão de benefícios diretamente ao interessado. As políticas redistributivas são marcadas pelo alto grau de conflito, em razão de beneficiar uns mais do que os outros e tem o objetivo final de melhorar o perfil de distribuição de renda. Já as políticas regulatórias viabilizam o controle do Estado sobre a utilização de recursos ou sobre a execução de atividades por diferentes segmentos sociais e econômicos. Além disso, elas impõem padrões de comportamento a indivíduos ou grupos, com fins de preservar o interesse público quando em conflito com interesses particulares.

Cabe ainda destacar, que o Sebrae (2008) afirma que o processo de formação de políticas públicas passa por diversas fases: formulação da agenda, formulação de políticas, processo de tomada de decisão, implementação e avaliação. O entendimento desse processo é fundamental para a compreensão de como se constrói uma determinada política pública em uma área específica.

Na formulação da agenda, Kingdon (1984) menciona que é nessa fase que se indaga o porquê de alguns problemas e assuntos serem colocados na agenda e outros não. A agenda é definida como o espaço de constituição da lista de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos. Este aspecto também é comentado pelo Sebrae (2008), que diz que esse processo envolve a emergência, o reconhecimento e a definição de questões que serão tratadas e, como consequência, quais serão deixadas de lado.

A fase da formulação de políticas segundo Hoppe, Van de Graaf e Van Dijk (1985), pode ser visto como um diálogo entre intenções e ações, isto é, um processo contínuo de reflexão para dentro e ação para fora. É nessa fase que a partir do que foi considerado como prioridade a ser incluída na agenda, são definidos os objetivos, as metas a serem alcançadas e os caminhos a serem percorridos para que a política pública se torne realidade.

A fase da tomada de decisão pode ser definida “como o momento onde se escolhe alternativas de ação/intervenção em resposta aos problemas definidos na agenda” (SEBRAE, 2008, p. 13). Viana (1996) destaca que a tomada de decisão consiste, então, em um processo de barganha. É nessa fase que se decidirá os procedimentos a serem adotados e os atores envolvidos para essa tomada de decisão.

A implementação segundo Kiviniemi (1985) é a fase em que se implantam as intenções para obter impactos e consequências, sendo a ação social, traduzida no encontro de

diferentes intenções e de diferentes atores. “É o momento onde o planejamento e a escolha são transformadas em atos” (SEBRAE, 2008, p. 15).

Por fim, a avaliação, é a fase onde são avaliados os resultados positivos ou negativos da implementação de políticas públicas, podendo ser avaliada em qualquer uma das fases mencionadas. Prittwitz (1994) afirma que a fase da avaliação é imprescindível para o desenvolvimento e a adaptação contínua das formas e instrumentos de ação pública.

Nesse sentido, após a compreensão das definições que envolvem políticas públicas, seus objetivos, seus atores, à natureza, à abrangência, os impactos e as fases no processo de formação de políticas públicas, faz-se necessário explanar dentro deste campo, as políticas públicas educacionais brasileiras.

1.2 Políticas Públicas Educacionais Brasileiras: um breve panorama

O estudo que envolve políticas públicas educacionais brasileiras tem sido objeto de debate entre os estudiosos há vários anos, porém não há um referencial teórico consolidado quanto ao tema. Magda Santos (2012) afirma que para compreender o sentido que as atuais políticas públicas educacionais assumem na relação entre Estado e sociedade, é necessário resgatar o histórico acerca da própria formação social brasileira e da influência que exerce sobre as políticas educacionais de cada época. Por isso, faz-se necessário fazer um breve panorama da educação no Brasil, entendendo como as políticas públicas educacionais foram desenvolvidas em alguns períodos da história brasileira.

Sendo assim, no período do Brasil colônia (1500-1815), a educação estava ligada predominantemente a catequização dos índios pelos jesuítas, que ensinavam a ler e escrever. Os jesuítas instruíam os índios em atividades literárias e acadêmicas que eram praticadas pela corte portuguesa. Somente com a chegada da Família Real, em 1808, que algum progresso na área de educação pode ser visto, particularmente, com a criação da Biblioteca Real e o estabelecimento do ensino superior.

Para Magda Santos (2012), organização social e política fundada na grande propriedade, na mão-de-obra escrava e no sistema de poder representado pela família patriarcal, não necessitava da educação escolar como forma de reproduzir a ordem econômica e social vigente, uma vez que esta era desnecessária a qualificação da mão-de-obra para os trabalhos rudimentares que eram exercidos na colônia.

No período do Império no Brasil (1822-1889), avanços na educação brasileira foram realizados, em especial, com a elaboração da primeira Constituição Brasileira, em 25 de

março de 1824, que instituiu o ensino primário gratuito. Santos (2012) destaca que Cunha Bueno, em 1822, apresentou um projeto para a divisão do ensino em três graus, sendo o primário e o secundário para as províncias e o superior para a União. Contudo, nas palavras de Magda Santos (2012, p. 3-4):

a partir do período Imperial observa-se um maior esforço no sentido de implantar o sistema de ensino superior capaz de formar a elite dirigente e um descaso com a instrução elementar. A educação formal, desta maneira, continuava sendo destinada a poucos, desvinculada do processo produtivo, o que acentuava seu caráter classista e acadêmico. [...] Verifica a emergência de pressões de diferentes grupos sociais pelo ensino popular, impulsionadas também pelo aumento da demanda escolar com a chegada dos trabalhadores imigrantes europeus em busca de melhores condições de vida.

Importantes transformações no cenário educacional brasileiro ocorreram a partir da década de 30, em especial, com a elaboração de uma nova Constituição, em 16 de julho de 1934. Freitag (1980) destaca que essa Constituição demonstrou a necessidade de elaboração de um Plano Nacional de Educação que coordenasse e supervisionasse as atividades de ensino em todos os níveis. Além disso, estabeleceu que as empresas industriais e agrícolas que tivessem um mínimo de dez funcionários analfabetos deveria fornecer ensino gratuito primário.

Katia Santos (2011) destaca que foi a partir dessa década que se percebeu um salto na regulamentação das políticas educacionais do país, com a criação de vários decretos¹, e em especial, pela Reforma Francisco Campos, que instituiu o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Porém, somente na década de 40, que um debate sobre a criação de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação tomou amplitude, culminando na Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961. Essa Lei estabeleceu o ensino primário aos cinco anos e o ensino médio dividido em ciclo ginásial com quatro anos e ciclo colegial com três anos.

Com o golpe militar e a instauração da ditadura no Brasil (1964-1985), Magda Santos (2012) afirma que o sistema educacional brasileiro teve que se adequar às exigências dos organismos internacionais, em especial, as recomendações advindas do governo norte-americano. Várias leis relativas à educação foram criadas neste período com a finalidade de abranger a política educacional, tais qual a Lei nº 4.464, de 09 de novembro de 1964, que regulamentou a participação estudantil; a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que fixou

¹ Destacam-se: o Decreto 19.850, de 11 de abril de 1931, que criou o Conselho Nacional de Educação; Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização do ensino superior no Brasil e adotou o regime universitário; Decreto 19.890, de 18 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização do ensino secundário; Decreto 21.241, de 14 de abril de 1932, que consolidou as disposições sobre a organização do ensino secundário

as normas de organização e funcionamento do ensino superior; e a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.

Apesar desses avanços, Shiroma et al. (2002) destaca que o período militar deixou fortes resquícios não satisfatórios na área de educação, pois nessa época foram diminuídos drasticamente os recursos, chegando à década de 80 com índices de 50% de crianças que repetiram ou foram excluídas ao longo da 1ª série do primeiro grau, 30% da população eram constituídos de analfabetos, 23% dos professores eram leigos e 30% das crianças estavam fora da escola.

Com o fim do período militar e o movimento que propiciou a transição democrática, com a eleição indireta para presidência, em 1985, um novo panorama no Brasil pode ser visto com a elaboração da Constituição Federal Brasileira, aprovada em 04 de outubro de 1988, que estabeleceu os princípios legais da Educação Nacional. Magda Santos (2012) afirma que as políticas públicas educacionais, de forma geral, caracterizaram-se pelo sentido de democratização da Educação, voltando-se para ampliação do acesso a educação básica.

Na década de 90, as políticas públicas educacionais foram marcadas pela reforma educacional, em especial, com a criação da Lei nº 9.394/96. Essa Lei é conhecida como a nova Lei de Diretrizes e Bases, que foi resultado do “debate democrático de diferentes setores da sociedade e expressava o desejo desses segmentos de que a educação fosse assumida como prioridade do Estado” (PERES; CASTANHA, 2006, p. 236). A LDB instituiu dentre outras matérias, o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria (Art. 4, Inciso I); A educação escolar composta da educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; e a educação superior (Art. 21).

Vale ressaltar, que essa mudança na política educacional brasileira é fruto também da lógica liberal que surgiu com o fim da ditadura militar e foi influenciada pelas agências multilaterais de financiamento, implantadas no Brasil a partir da década de 90. Para Shiroma et al. (2005), as reformas educacionais foram marcadas pela influência das agências multilaterais como o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outros.

A partir do ano 2000, a política educacional brasileira buscou o reconhecimento internacional. Isso pode ser notado nos diversos compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil na área de educação. Destaca-se aqui, o compromisso com as metas do Programa

Educação para Todos, assumida na Cúpula Mundial de Educação, em Dakar, no ano de 2000. Isso resultou em mudanças nas políticas públicas educacionais brasileiras, incorporando temas como a exclusão e a valoração da sociodiversidade.

Como pode ser visto, ao longo dos anos cada período da história brasileira foi marcada por políticas públicas educacionais distintas, adequadas e condicionadas à realidade de cada época. Oliveira (2010) afirma que políticas públicas educacionais são tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer em educação. Richit (2012) entende que política pública educacional caracteriza o conjunto de diretrizes que se destinam a estruturar, gerir e melhorar a educação brasileira em todos os níveis e modalidades de ensino, incluindo estrutura física, pedagógica, corpo docente e discente, programas educativos diversos etc.

Lauande (2013, p. 1) afirma que:

conjunto das políticas educacionais é demarcado pela forma de organização do Estado e sua relação com a sociedade. Portanto, as políticas, educacionais formam um complexo tecido social onde os saberes, os discursos, a ordem, a ideologia, o controle se manifestam encarnadas na realidade com seus aspectos objetivos e subjetivos, num complexo e multifacetado elenco de ações especificamente políticas a serviço de determinadas emergências educacionais, sociais, políticas e econômicas.

Sendo a educação um direito universal e dever do Estado brasileiro garanti-lo a qualquer pessoa, é necessária a efetivação de políticas públicas educacionais de qualidade, promovendo em especial, para as crianças e adolescentes, instrumentos eficazes para o desenvolvimento da cidadania e o acesso a escola em todos os níveis de ensino. Nesse sentido, ressalto a importância do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) na construção de políticas educacionais no Brasil. Por isso, faz-se necessário conhecer como foi criado o UNICEF e sua atuação no Brasil.

1.3 O Fundo das Nações Unidas para a Infância

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) foi criado na Primeira Sessão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), em 11 de dezembro de 1946. Inicialmente denominava-se Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para as Crianças e o seu objetivo era auxiliar as crianças da Europa vítimas da II Guerra Mundial.

Tendo em vista a necessidade de alargar a assistência às crianças, em 1950, o mandato do UNICEF foi ampliado, de forma a englobar as crianças de todo o mundo, em especial as crianças dos países em desenvolvimento. O Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para as Crianças, no ano de 1953, teve o seu mandato renovado por tempo indeterminado, tornando-se um organismo permanente da ONU. Nesse mesmo ano, passou a denominar-se Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

O objetivo desse Fundo é fomentar a defesa dos direitos das crianças, em conjunto com os governos nacionais, de modo a promover programas de desenvolvimento em diversas áreas como saúde, educação, nutrição, água e saneamento. “Somos uma organização singular entre os organismos internacionais e singular também entre as organizações que se dedicam às crianças e aos jovens” (UNICEF, 2004, p. 5).

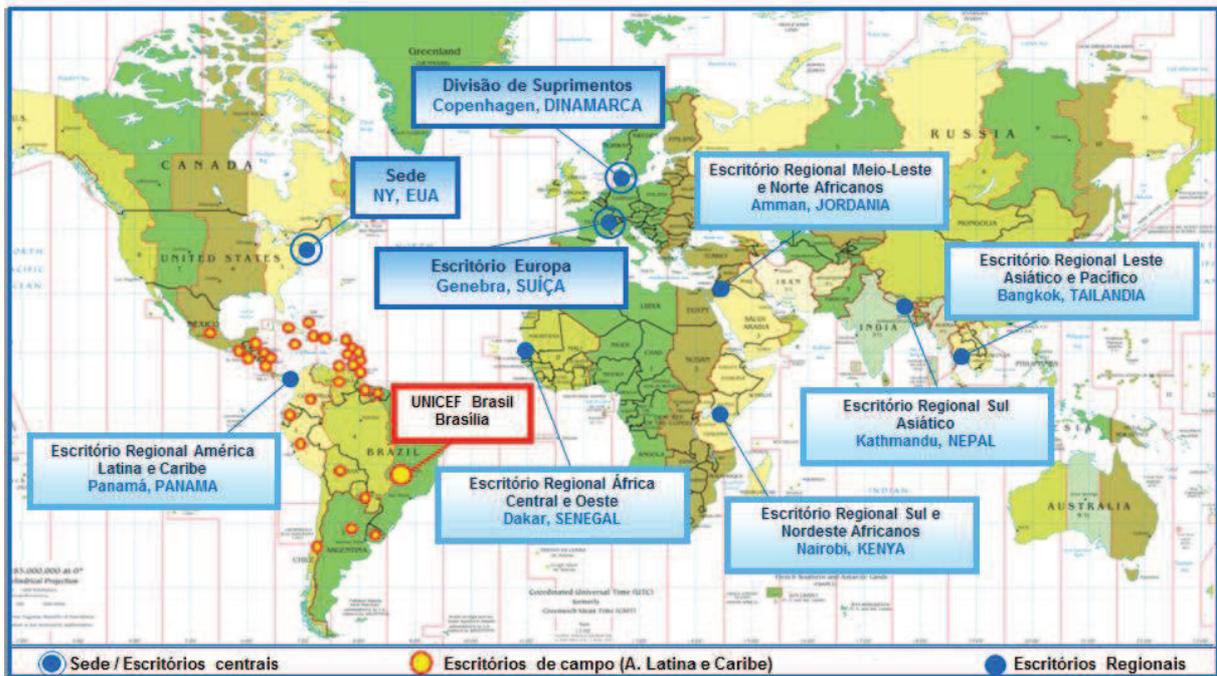
O UNICEF atua em 158 países e territórios, influenciando pessoas e instituições para que respondam às necessidades das gerações mais jovens. Esse organismo conta com 37 Comitês Nacionais² que realizam atividades de mobilização e informação com o objetivo de alcançar fundos privados suficientes para melhorar a vida das crianças e dos adolescentes. Além disso, conta com os Embaixadores de Boa Vontade, que são personalidades da mídia (atores, músicos, atletas e artistas)³ que desempenham um papel fundamental, tanto a nível internacional quanto nacional, defendendo a causa das crianças por meio da notoriedade e do poder de sensibilização desses artistas (UNICEF, 2004).

A sede central do UNICEF está localizada na cidade de Nova Iorque, nos Estados Unidos, onde são definidas as políticas para as crianças. As atividades da sede são compartilhadas com oito escritórios regionais, que assistem diretamente os escritórios de campo das regiões específicas, totalizando 126 escritórios em todo o mundo, conforme pode ser notado na figura 1 a seguir:

²Os Comitês Nacionais estão nos seguintes países: Alemanha, Andorra, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Coreia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hong Kong, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Lituânia, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Checa, San Marino, Suécia, Suíça e Turquia.

³ Entre as personalidades da mídia destacam-se: David Beckham, Jackie Chan, Ricky Martin, Roger Federer, Shakira, Renato Aragão, Daniela Mercury e Lázaro Ramos.

Figura 1- Atuação do UNICEF no mundo



Fonte: UNICEF, 2010.

Os trabalhos desenvolvidos pelo UNICEF são financiados por meio de contribuições voluntárias advindas tanto de fontes governamentais quanto de fontes privadas. Os Estados contribuem especificamente para esse Fundo, pois por ter sido criado com um mandato temporário, não obteve financiamento direto da ONU, situação que permanece até os dias atuais. Vale mencionar que os Comitês Nacionais arrecadam cerca de um terço do orçamento anual do Fundo, provindos de corporações, de organizações da sociedade civil e de mais de 06 milhões de doadores individuais de todo o mundo (UNICEF, s.a.).

O UNICEF criou no ano de 1998, um centro de investigação *Innocenti Research Centre*- localizado na cidade de Florença, que objetiva contribuir para o estudo do direito das crianças. Esse centro promove parcerias de investigação com as principais instituições acadêmicas e as redes de desenvolvimento da região Norte e Sul, angariando recursos e influências adicionais com a finalidade de alcançar uma reforma política em favor das crianças (UNICEF, s.a).

Para garantir que o trabalho do UNICEF seja desenvolvido com sucesso, esse organismo conta com a ajuda de um Centro de Aprovisionamento e Distribuição-*Supply Division*- que apoia a sobrevivência infantil e os programas de desenvolvimento em vários países através do abastecimento de produtos destinados a atender às necessidades das crianças. O Centro de Aprovisionamento e Distribuição tem sede em Copenhague e é

auxiliado pelos escritórios em Tóquio e Bruxelas, fornecendo respostas rápidas a emergências e abastecimento, podendo ainda, adquirir e fornecer produtos essenciais em nome de governos e outros parceiros. Segundo o UNICEF (2013, p. 3),

a maior expressão deste compromisso se refletiu na inovação, na aquisição e nas estratégias de entrega, que sustentaram 2,8 bilhões de dólares de despesas do UNICEF em fontes de apoio à saúde, educação e proteção das crianças em mais de 130 países. As necessidades das crianças eram o foco da oferta em larga escala imediata e do UNICEF em resposta a situações de emergência.

Todo o trabalho do UNICEF é orientado e supervisionado por um Conselho de Administração. Esse Conselho é composto por representantes de governos de 36 países, que representam os cinco grupos regionais dos Estados membros das Nações Unidas, que aprovam as políticas, os programas e orçamentos por país.

Como pode ser visto, o trabalho do UNICEF no mundo é de suma importância na proteção e no desenvolvimento dos direitos da criança e dos adolescentes. Na América Latina, o trabalho do UNICEF se torna ainda mais relevante, tendo em vista que nessa região o direito das crianças é criticamente afetado pelas disparidades regionais, pela exclusão social, pela violação, pelas situações de emergências etc. No Brasil, a atuação do UNICEF tornou-se fundamental na transformação de cenários brasileiros, contribuindo para transformações na área da infância e da adolescência.

1.4 O Fundo das Nações Unidas para a Infância no Brasil

O UNICEF está presente no Brasil desde o ano de 1950, quando foi instalado o primeiro escritório na cidade de João Pessoa, no estado da Paraíba. Nesse período, as iniciativas desse Fundo objetivavam melhorar as condições de saúde das crianças, por meio de lançamento de campanhas referentes à merenda escolar, à vacinação, à saúde, à educação, o aleitamento materno etc.

Já na década de 60, pode ser notada a preocupação do UNICEF com a problemática da educação. As palavras de Kramer (2003, p. 77) expressam que:

durante a década de 60, o UNICEF e outras agências ligadas à ONU, como a UNESCO, ampliavam sua atuação em relação à infância e reconheciam ainda, a importância da “educação como preparação para a vida”. [...] Aumentava a crença na importância de se preparar crianças e jovens para contribuir mais tarde para o desenvolvimento de seus países.

Essa preocupação é estendida para o cenário brasileiro. Para Medeiros (2011), na década de 70, as análises da situação da infância levaram ao reconhecimento de que eram necessárias políticas em favor da infância e da juventude, na qual deveriam integrar o planejamento econômico e social do país, com ênfase nos programas preventivos. O UNICEF influenciou, na década de 80, para que se aprovasse o artigo 227 da Constituição Federal⁴ e o Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil, possibilitando uma mudança nas leis referentes a essa temática.

A incorporação do Artigo 227, da Constituição Federal diz que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

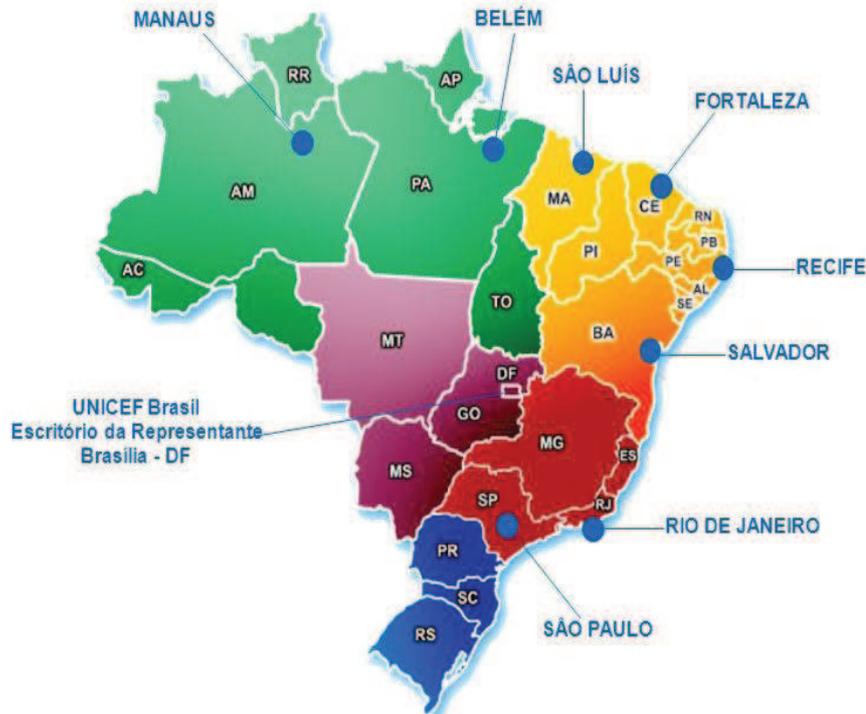
O UNICEF foi um parceiro importante do governo brasileiro para a implantação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), no ano de 1992. O PETI tinha a finalidade de diminuir os índices de crianças em vulnerabilidade social expostas ao trabalho infantil. Segundo Silva e Ramalho (2012) o UNICEF divulgou inúmeras denúncias sobre o trabalho de crianças no Brasil, o que gerou a necessidade de criar políticas públicas que pudessem atender a demanda de crianças e adolescentes que estavam vivendo em estado de vida desumana.

Outra conquista brasileira que teve apoio do UNICEF foi aprovação da Lei nº 9.534/97, que garantiu a gratuidade do Registro Civil e a primeira via de certidão de nascimento para todas as crianças. Além disso, esse Fundo atuou para que a Emenda Constitucional nº 59 fosse aprovada, tornando obrigatório o ensino dos 04 aos 17 anos de idade.

O UNICEF possui escritórios no Brasil nas cidades de Brasília, Belém, Fortaleza, Manaus, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Luís, e São Paulo. É importante destacar que as regiões dessas cidades foram consideradas prioritárias na implementação de estratégias nacionais com o objetivo de promover a criação de políticas públicas locais referentes à infância e a juventude. A figura 2 retrata a distribuição dos escritórios da UNICEF no Brasil, como mostra a seguir:

⁴ Promulgada em 05 de outubro de 1988.

Figura 2- Distribuição dos Escritórios da UNICEF no Brasil



Fonte: UNICEF, 2010.

Para Gusmão (2010) a educação é um dos principais eixos de ação do UNICEF, que trabalha para que se tenha acesso universal à educação de qualidade, assegurando a permanência com aprendizagem do aluno e a conclusão da educação básica na idade certa. Essa autora ainda afirma que a educação com qualidade é um direito fundamental que deve ser ampliado e garantido. Nesse contexto, o UNICEF se rege pelo princípio da equidade, atuando com prioridade em regiões necessitadas e vulneráveis como o Sertão Nordeste, o Norte do Brasil e os grandes centros urbanos.

Como pode ser notada, a participação do UNICEF ao longo dos anos tornou-se fundamental para a ampliação dos direitos de educação para as crianças e adolescentes. Além do mais, esse organismo foi essencial na implementação e no financiamento de projetos na área de educação. Desse modo, pode-se afirmar que o UNICEF influencia positivamente para a construção e condução de políticas públicas educacionais brasileiras. Essa construção é fruto de uma necessidade global e brasileira para atender as demandas de crianças e adolescentes.

Por outro lado, o Brasil enfrenta grandes desafios para reduzir as desigualdades sociais. Por isso esse organismo trabalha para tornar a igualdade de direitos uma realidade

para todas as crianças e adolescentes brasileiros, independentemente do sexo, raça ou etnia, status socioeconômico, local de nascimento ou condição pessoal. Para melhor explicar sobre esta temática, é importante destacar as normas legais internacionais e nacionais que influenciaram a construção de políticas públicas na área de educação para crianças e adolescentes no Brasil.

1.5 O Marco legal Internacional e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil

A crescente necessidade de garantir a efetivação dos direitos das criança e dos adolescentes propiciou a criação de vários instrumentos internacionais e nacionais de proteção. No campo internacional, vários instrumentos reconheceram a importância desse tema como a Declaração de Genebra dos Direitos da Criança (1924), a Declaração Universal sobre os Direitos do Homem (1948), a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966), Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e o Pacto de São José da Costa Rica (1969).

Destaca-se aqui, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989), adotada na Assembleia Geral da ONU, em 20 de novembro de 1989, e foi oficializado como lei internacional no ano seguinte⁵. Essa Convenção é fruto inicialmente da ideia do Governo da Polônia durante a trigésima quarta sessão da Comissão dos Direitos do Homem das Nações Unidas, no ano 1978. A intenção era que essa Convenção fosse adotada no ano seguinte, 1979, no Ano Internacional da Criança. Porém, foi criado um Grupo de Trabalho de Composição Ilimitada para discutir os direitos da criança. Esse Grupo de Trabalho era composto por vários países, organizações intergovernamentais e organizações não governamentais, que se reuniram nos anos de 1980, 1987, 1988 e 1989, sendo nesse último ano a adoção dessa Convenção.

Albernaz Júnior e Ferreira (s.a) ressaltam que essa Convenção tinha como objetivo, incentivar os países membros a implantarem o desenvolvimento pleno e harmônico da personalidade de suas crianças, favorecendo seu crescimento em um ambiente familiar sadio a fim de que se tornassem aptos para viverem em sociedade e serem educadas nos princípios

⁵ Essa Convenção foi ratificada por 193 países, somente os Estados Unidos e a Somália não ratificaram. O Brasil assinou a Convenção em 26 de janeiro de 1990 e foi ratificada pelo Congresso Nacional em 14 de setembro de 1990.

instituídos na Carta das Nações Unidas, com espírito de paz, dignidade, tolerância, liberdade, igualdade e solidariedade.

No que tange ao tema da educação, a Convenção expressa no seu artigo 28º que:

1 – Os Estados Partes reconhecem o direito da criança à educação e tendo, nomeadamente, em vista assegurar progressivamente o exercício desse direito na base da igualdade de oportunidades:

- a) Tornam o ensino primário obrigatório e gratuito para todos;
- b) Encorajam a organização de diferentes sistemas de ensino secundário, geral e profissional, tornam estes públicos e acessíveis a todas as crianças e tomam medidas adequadas, tais como a introdução da gratuidade do ensino e a oferta de auxílio financeiro em caso de necessidade;
- c) Tornam o ensino superior acessível a todos, em função das capacidades de cada um, por todos os meios adequados;
- d) Tornam a informação e a orientação escolar e profissional públicas e acessíveis a todas as crianças;
- e) Tomam medidas para encorajar a frequência escolar regular e a redução das taxas de abandono escolar.

2 – Os Estados Partes tomam todas as medidas adequadas para velar por que a disciplina escolar seja assegurada de forma compatível com a dignidade humana da criança e nos termos da presente Convenção.

Para Roberti Junior (2012) a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança foi o marco internacional na concepção de proteção social à infância e adolescência e que deu as bases para a Doutrina da proteção integral, que fundamentou o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA Lei nº 8.069, de 13.07.1990).

No campo internacional, destacam-se ainda a Declaração e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, adotada 10 anos após a criação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. Apesar de não ter força vinculante de norma internacional, essa declaração é fundamental para o entendimento da importância da educação para crianças e adolescentes. A Declaração e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio foram adotados em setembro do ano 2000, por 189 países, na Cúpula do Milênio, na cidade de Nova Iorque. Os países se comprometeram a alcançar oito objetivos centrais até o ano de 2015.

O UNICEF (s.a) destaca que todos os países estavam interconectados de maneira mais ampla e profunda do que em qualquer outra época da história e o aceleração do processo de globalização prometia um crescimento mais rápido, assim como o aumento do nível de vida e novas oportunidades. A importância do UNICEF concerne no auxílio aos países para que se cumpram os objetivos estabelecidos na Declaração e nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que são:

1. Erradicar a pobreza extrema e a fome;
2. Alcançar a educação primária universal;
3. Promover à igualdade do género e capacitar as mulheres;
4. Reduzir a mortalidade infantil;
5. Melhorar a saúde materna;
6. Combater o HIV/SIDA, a malária e outras doenças;
7. Assegurar a sustentabilidade ambiental;
8. Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento.

No que se refere à educação, o objetivo é garantir que, até 2015, todas as crianças, sejam do sexo feminino ou masculino, terminem um ciclo completo de ensino básico. No Brasil, refere-se à conclusão dos seis primeiros anos do ensino fundamental, que tem a duração de nove anos. Segundo o Relatório Nacional de Acompanhamento do IPEA (2014, p. 40) o progresso foi substantivo em relação à situação no ano de 1990, pois a percentagem de crianças que frequentavam a escola passou de 80% naquele ano para 90% em 2011.

Nesse contexto, o trabalho do UNICEF (s.a) se desenvolve na promoção da mobilização da população para a importância da educação; no acompanhamento junto aos países na construção e na implementação de políticas públicas educacionais; na intensificação de parcerias em prol da educação; no auxílio às escolas para o fornecimento de água potável e saneamento; e na garantia do direito à educação em situações de emergência.

Tanto a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e a Declaração e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio foram fundamentais na construção de políticas públicas que envolvem a área de educação para crianças e adolescentes no Brasil. Vale mencionar que ambas tiveram apoio do UNICEF no desenvolvimento e na implementação desses instrumentos internacionais para o nível nacional.

No que se refere ao aspecto nacional, como mencionado anteriormente, o UNICEF influenciou na incorporação do Artigo 227, da Constituição Federal brasileira, assegurando as crianças e adolescentes direitos básicos como saúde, lazer, cultura e educação. Na aprovação também, da Emenda Constitucional nº 59, que tornou obrigatório o ensino dos 04 aos 17 anos de idade. Além disso, é necessário destacar o principal instrumento de proteção de crianças e adolescentes no Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Para Gandolfi (2010, p. 2),

a lei 8069 de 13 de julho de 1990 é um marco importante no reconhecimento dos direitos individuais da criança e do adolescente, na legislação a infância passa a ser reconhecida como cidadã, visto que crianças e adolescentes são sujeitos de direito, têm voz, deixando de serem concebidos como menores, sobretudo os mais pobres.

Nesse sentido, segundo as palavras do autor supracitado, pode-se dizer que as crianças e adolescentes tornam-se atores efetivos dentro da sociedade brasileira e seus direitos devem ser garantidos pela Constituição brasileira. No caso da educação, o ECA é claro, conforme expresso no Artigo 53, que segue:

A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se lhes:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - direito de ser respeitado por seus educadores;

III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;

IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;

V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Quanto à competência do Estado, o ECA, no Artigo 54, explicita:

É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;

VII - atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela frequência à escola.

Para Didonet (1992), o ECA é considerado pelo UNICEF uma das legislações mais avançadas do mundo na área dos direitos da criança e do adolescente, por ter promovido mudanças na realidade das crianças e dos adolescentes brasileiros. O direito à educação é um direito socialbásico que está garantido nos instrumentos legais apresentadas anteriormente, no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e na Declaração e nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Ainda nessa mesma linha de considerações, Oliveira (2010) destaca que a plataforma ético-política inscrita no ECA, reafirma princípios fundamentais para a concretização de ações efetivas para garantir o respeito e a defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, que foram preconizados na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, estabelecendo a universalização destes direitos no Brasil. Esta autora ainda afirma que a maior conquista do Estatuto da Criança e do Adolescente, no que se refere ao ensino, foi o avanço no acesso à educação.

Para exemplificar sobre os avanços conquistados na área de educação no Brasil, sob influência do UNICEF, destaco aqui a Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola, que tem como objetivo principal aumentar a permanência das crianças e adolescentes na escola, identificando as barreiras que as impedem de obter uma educação.

2. A INICIATIVA GLOBAL PELAS CRIANÇAS FORA DA ESCOLA

O objetivo deste capítulo é explicar o que é a Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola, apresentando as cinco dimensões de exclusão que envolvem essa iniciativa, que são: crianças em idade pré-escolar fora da escola, crianças de 6 a 10 anos fora da escola, crianças de 11 a 14 anos fora da escola e crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental em risco de abandono. Por fim, serão explanados os desafios à permanência da criança e do adolescente na escola.

2.1. O que é a Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola?

Segundo dados da UNICEF, em 2009, 72 milhões de crianças com idade para cursar os anos finais do Ensino Fundamental estavam fora da escola, em 2009 (UNICEF, 2012, p. 10). Esse número é apenas uma parte do universo de crianças e adolescentes fora escola. Nesse sentido, o UNICEF em parceria com o Instituto de Estatística da UNESCO (UIS) elaboraram, em 2010, uma iniciativa global intitulada *Out of School Children*– Pelas Crianças Fora da Escola. “A Iniciativa Pelas Crianças Fora da Escola é um aporte ao processo de análise e de ação, aberto a integrar compromissos do pensamento e de realização por parte dos governos, organismos internacionais e organizações da sociedade civil (UNICEF, 2012, p. 16).

Os países que compõe essa iniciativa são: Quirguistão, Romênia, Tadjiquistão, Turquia, Camboja, Indonésia, Filipinas, Timor-Leste, Etiópia, Moçambique, Sudão do Sul, Zâmbia, Bolívia, Brasil, Colômbia, México, Marrocos, Sudão, Bangladesh, Índia, Paquistão, Sri Lanka, República Democrática do Congo, Gana, Libéria e Nigéria. A figura a seguir mostra os países que desde o ano de 2010 aderiram ao Programa Pelas Crianças Fora da Escola

Figura 3- Países aderentes ao Programa Pelas Crianças Fora da Escola



Fonte: UNICEF, 2014, p.4

Os objetivos da iniciativa Pelas Crianças Fora da Escola dentre outros, são: desenvolver políticas adaptadas aos contextos específicos de cada país, para que o nível de escolaridade entre as crianças⁶ aumente em todo o mundo, diminuir as taxas de abandono de crianças na escola, estabelecer perfis detalhados das crianças excluídas da educação e identificar as barreiras que impedem as crianças de obter uma educação.

Segundo a UNESCO (s.a), a parceria com o UNICEF tem como finalidades principais: a melhoria da informação e da análise de dados estatísticos sobre os números referentes às crianças fora da escola e o desenvolvimento de perfis que refletem as múltiplas privações e disparidades que estas crianças enfrentam em relação à educação. Como visto, essas finalidades do programa pretendem desenvolver políticas educacionais adequadas para contextos específicos dos países participantes desta iniciativa, refletindo a necessidade de proteger o direito à educação.

A respeito disso, o UNICEF (2012, p. 16) destaca:

[...] a importância que tem a educação para o desenvolvimento integral dos meninos, meninas e adolescentes pela sua potencialidade para desenvolver suas capacidades, exercita-las, desfruta-las e enriquece-las. Proteger o direito

⁶Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade (Lei. nº 8.069, de 13 de julho 1990).

a educação amplia também as condições para demandar e exercer outros direitos.

O UNICEF em parcerias com diversas organizações recolhe dados na área de educação em diversos países, em especial, sobre as crianças fora da escola, identificando os principais grupos marginalizados e as características das crianças excluídas com o objetivo de traçar programas específicos que reduzam essa marginalidade.

No Brasil, essa iniciativa está sendo desenvolvida em parceria com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que é uma rede da sociedade civil que atua desde o ano de 1999, objetivando a efetivação do direito constitucional à educação no país. Segundo a UNICEF (s.a), no Brasil cerca de 3,7 milhões de crianças e adolescentes entre 04 e 17 anos de idade estão fora da escola. Desse total, 1,4 milhão têm 04 e 05 anos; 375 mil, de 06 a 10 anos; 355 mil, de 11 a 14 anos; e mais de 1,5 milhão de adolescentes têm entre 15 e 17 anos.

O UNICEF (2012, p.10) acredita que,

para continuar potencializando os avanços do país nessa área, é preciso voltar, agora, a nossa atenção para as crianças e os adolescentes que estão fora da escola ou em risco de exclusão, a maioria oriunda de populações vulneráveis, como negra, indígena, quilombola, pobre, do campo, sob risco de violência e exploração e com deficiência. É preciso, ainda, olhar para as crianças e os adolescentes que, dentro da escola, não têm garantido seu direito de aprender devido a fatores e vulnerabilidades diversos, que aumentam os riscos de abandono e evasão.

Nesse sentido, pode-se verificar a importância do UNICEF na construção da política pública educacional “Pelas Crianças Fora da Escola”. Essa iniciativa é fruto da necessidade de garantir o acesso à educação em sua totalidade e em todas as faixas etárias pelas crianças e adolescentes brasileiros. Assim, faz-se necessário explicar com mais detalhes o que envolve essa iniciativa, partindo do entendimento das dimensões de análise de exclusão dessa iniciativa.

2.2 As dimensões de análise da Iniciativa Pelas Crianças Fora da Escola no Brasil

Para que os objetivos estabelecidos pela iniciativa sejam alcançados no Brasil é fundamental que a exclusão escolar seja efetivamente reduzida, o que está diretamente relacionado com a necessidade de redução das desigualdades sociais. Para tanto, esse programa diferencia cinco dimensões de exclusão, que são:

- Dimensão 1: Crianças em idade pré-escolar fora da escola;
- Dimensão 2: Crianças de 6 a 10 anos fora da escola;
- Dimensão 3: Crianças de 11 a 14 anos fora da escola;
- Dimensão 4: Crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental em risco de abandono;
- Dimensão 5: Crianças dos anos finais do Ensino Fundamental em risco de abandono;

A análise das cinco dimensões é essencial para melhor compreender as múltiplas formas de exclusão e os obstáculos para a inclusão, identificar e acompanhar de forma mais eficaz os grupos e as regiões mais vulneráveis e ampliar a articulação entre as políticas educativas e os sistemas de proteção social (UNICEF, 2012, p.24). O objetivo é identificar o perfil dessas dimensões e verificar os resultados positivos e negativos com a implementação de políticas públicas educacionais, com o objetivo de garantir o acesso de todas as crianças e adolescentes em todos os níveis de ensino.

Para que esse programa seja desenvolvido de forma eficiente, diversos atores em todos os níveis de governo estão envolvidos diretamente em sua gestão, além da participação da sociedade civil e outros organismos. Para garantir o direito à educação pública e de qualidade para todos, com acesso, permanência e aprendizagem das crianças e dos adolescentes, são necessárias ações conjuntas dos diferentes níveis e instâncias governamentais, com participação de variados atores (UNICEF, 2014, p. 7).

Para tanto, foi criado um Grupo Gestor, sob coordenação do UNICEF e da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, quem tem no nível internacional a participação de representantes da UNESCO e da Organização Internacional do Trabalho. No nível nacional tem-se, por exemplo, representantes do Ministério da Educação (MEC), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e da Secretaria de Direitos Humanos (SDH). Além do mais, diversos dirigentes municipais foram convidados a participar do programa.

Sobre os resultados esperados com a análise das dimensões da exclusão das crianças fora da escola, o UNICEF (2012, p. 20) destaca que:

os resultados dos indicadores traduzem em desafios que requerem resolver simultaneamente problemas de diversos tipos dentro do plano educativo: déficits de cobertura por falta de escolas, debilidades das propostas escolares, e inadequação presente ou futura dessas propostas em relação com as características da população infantil e juvenil fora da escola. A busca da

igualdade e qualidade do direito à educação se insere também no plano mais global de superação da pobreza, da justiça social e a proteção efetiva dos direitos das crianças e adolescentes.

A respeito disso, Barreto et al. (2012, p. 7) entende que as crianças e os adolescentes mais excluídos são aqueles que não estão na escola em nenhum nível, fora de toda e qualquer oportunidade de educação básica formal e na idade apropriada. O UNICEF (2012) entende que para que haja uma diminuição do número de crianças fora da escola em todas as cinco dimensões é fundamental que ocorra a redução das desigualdades sociais no Brasil e da pobreza.

Segundo dados do IBGE (2010), 59% da população dos extremamente pobres estão concentrados na Região Nordeste, calculando um percentual de 9,6 milhões de pessoas. Do total de brasileiros residentes no campo, um em cada quatro se encontra em extrema pobreza (25,5%) e uma das variantes para alcançar a redução da pobreza refere-se à educação. A pobreza é considerada consequência do “baixo nível de escolarizações educacionais; pouca saúde; falta de [...] serviços para os pobres” (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 279 in BARROS, et al. 2001).

Vale ressaltar que as crianças e os adolescentes que mais sofrem com a exclusão escolar e conseqüentemente com a não permanência na escola são àqueles que vivem no campo; os pobres que se deparam com o risco de violência, abuso e exploração; os indígenas; e os negros. Além disso, as crianças e os adolescentes brasileiros que vivem nas zonas rurais do país, em especial, nas regiões Norte e Nordeste, são os mais que mais vivenciam as desigualdades sociais, em especial, as que afetam a educação.

Essa relação de crianças fora da escola e exclusão social está diretamente relacionada com o compromisso assumido pelo Brasil, nos objetivos do Desenvolvimento do Milênio no ano 2000, cujo objetivo 1 refere-se à erradicação da pobreza e da fome. No Brasil, a meta estabelecida foi de reduzir a pobreza extrema a um quarto do nível do ano de 1990. Segundo o IPEA (2014), a tendência tem sido de progresso constante em relação ao cumprimento por parte do Brasil, pois se reduziu a pobreza extrema no ano de 1999 de 25,5% para 3,5% no ano de 2012.

O IPEA (2014, p. 21) ainda afirma que no ano de 1990, a chance de encontrar uma criança de 0 a 06 anos na extrema pobreza era aproximadamente três vezes maior que a de encontrar um idoso. No ano 2000, a chance de encontrar uma criança na extrema pobreza já era 15 vezes maior do que a dos idosos. Em 2012, as crianças ainda tinham nove vezes mais chances de estar na extrema pobreza que os idosos.

Vários fatores contribuem para que crianças e adolescentes não permaneçam na escola. Como foi mencionada anteriormente, a exclusão social é um fator extremamente relevante nesse cenário. Além disso, barreiras socioculturais como a discriminação racial aos negros; as desigualdades socioeconômicas que influenciam muitas crianças e adolescentes a terem que trabalhar para ajudar na renda familiar; a precariedade de condições de infraestrutura de escolas e a má qualidade de ensino oferecida nas escolas são alguns dos fatores que contribuem para a não permanência de crianças e adolescentes na escola.

Esse panorama faz com que muitas crianças e adolescentes não tenham instrumentos básicos suficientes para se inserirem na sociedade no futuro, como níveis de escolaridade satisfatórios para alcançar um determinado trabalho ou até mesmo para exercer seu direito de cidadania. Nesse sentido, faz-se necessário analisar brevemente todas as cinco dimensões de exclusão, com o objetivo de conhecer um panorama da educação brasileira e as características que envolvem cada uma dessas dimensões.

2.2.1 Dimensão 1: Crianças em idade pré-escolar fora da escola

Ferrari e Gasparly (1980), afirmam que dados estatísticos relativos à distribuição de oportunidades de educação pré-escolar no Brasil, a partir de uma visão da educação infantil é concebida como pré-requisito para um desempenho ótimo da criança na sua fase de escolarização regular. Dados do IBGE do ano de 1971 a 1999 mostram que o número de crianças que se matriculou no Pré-escolar cresceu substancialmente.

Tabela 1- Número de crianças em idade pré-escolar de 1979 a 1991

Ano	População de 0 a 06 anos	Matrícula no Pré escolar	Percentual de Crianças atendidas (%)
1979	21.607.168	1.198.104	5,5
1980	22.536.396	1.335.317	5,9
1981	21.994.879	1.543.822	7,0
1982	22.830.755	1.866.868	8,2
1983	23.266.679	2.084.109	9,0
1984	23.334.177	2.481.848	10,6
1985	23.618.510	2.524.000	10,7

1986	23.759.776	3.083.997	13,0
1987	23.805.397	3.296.010	13,8
1988	23.407.707	3.375.834	14,4
1989	23.133.083	3.396.074	14,7
1991	23.391.541	3.628.285	15,5

Fontes: IBGE. Censo Demográfico 1980 e 1991 e MEC/SEEC. Censo Escolar. IN: Kappel et al. (2001).

A tabela 1 mostra que o percentual de crianças em idade pré-escolar cresceu consideravelmente, em 1979 de 5,5% para 15, 5% em 1991. Apesar de esse número ter crescido, a tabela 02 mostra que no ano de 2009, o número de crianças fora da escola continua relativamente alto.

Tabela 2- Número de crianças fora da escola

Região	Total	Branca	Negra	Urbano	Rural	Meninos	Meninas
Brasil	1.615.886	682.778	921.677	1.179.942	435.944	842.298	773.588
Norte	248.092	48.583	198.625	171.549	76.543	134.851	113.241
Nordeste	385.814	107.776	272.485	229.611	156.203	213.060	172.754
Sudeste	474.760	213.295	259.267	386.404	88.356	236.812	237.948
Sul	329.495	247.580	81.234	247.244	82.251	167.526	161.969
Centro-Oeste	177.725	65.544	110.066	145.134	32.591	90.049	87.676

Fonte: UNICEF, 2012, p. 14.

O que é interessante destacar que os fatores mencionados anteriormente, confirmam o que a tabela 2 destaca, isto é, nota-se que os maiores índices de crianças fora da escola na zona rural encontram-se na região Nordeste e são de raça negra. É sabido que o Brasil enfrenta grandes desafios para superar os altos índices de crianças fora da escola na região Nordeste, por padecer de maiores investimentos para amenizar a dificuldade de desenvolvimento da região. Além disso, as crianças das zonas rurais se deparam com a falta de infraestrutura nas escolas e a dificuldade de transporte público, o que faz com que esses índices sejam maiores do que a zona urbana.

2.2.2 Dimensão 2: Crianças de 06 a 10 anos fora da escola

A dimensão 2 que é de crianças de 06 a 10 anos, correspondente aos anos iniciais do ensino fundamental. Vale ressaltar, que a Lei nº11.274, de 6 de fevereiro de 2006, no seu Artigo 1º instituiu o ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade. A tabela 3 mostra os números referentes às crianças fora da escola da dimensão 2, no ano de 2009.

Tabela 3 – Número de crianças de 06 a 10 anos fora da escola

Região	Total	Branca	Negra
Brasil	375.177	144.345	219.335
Norte	67.038	12.757	52.524
Nordeste	116.125	33.628	78.362
Sudeste	109.448	49.726	55.227
Sul	52.136	38.291	13.618
Centro-Oeste	30.430	9.943	19.604
Total	375.177		

Fonte: UNICEF, 2012, p. 14.

É interessante destacar na análise da dimensão 2, que o total de 375.177 de criança fora da escola, corresponde apenas 2,3% do total dessa faixa etária. Nota-se que esse percentual é relativamente pequeno, a ideia é que a Iniciativa Pelas Crianças Fora da Escola no Brasil produza um salto de qualidade da educação no país. Porém, é impreciso afirmar que realmente a qualidade de educação tenha melhorado nessa faixa etária, uma vez que a realidade numérica às vezes difere do qualitativo.

Na dimensão 2, de acordo com a tabela 3 apresentada, é significativo ressaltar que em todas as regiões do Brasil, as crianças de raça negra são maioria. Carvalho (2004, p. 252) menciona que o alto índice de crianças negras fora da escola pode estar relacionado à sua efetiva aprendizagem e a eventuais dificuldades frente ao conhecimento e ao mesmo tempo pode – ou não – ser refletido tanto nas taxas de evasão escolar e defasagem entre série e idade, quanto nos resultados em testes padronizados.

2.2.3 Dimensão 3: Crianças de 11 a 14 anos fora da escola

Segundo dados do UNICEF (2012), no ano de 2009, 98% das crianças e adolescentes entre 07 e 14 anos estão matriculados na escola, o que representa cerca de 27 milhões de estudantes. Essa faixa etária corresponde aos anos finais do Ensino Fundamental. A tabela 4 mostra o percentual de crianças e adolescentes de 11 a 14 anos cursando os anos finais do Ensino Fundamental, no ano de 2019.

Tabela 4 - Percentual de crianças e adolescentes de 11 a 14 cursando os anos finais do Ensino Fundamental

Região	Total	Meninos	Meninas	Brancos	Negros	Urbano	Rural
Norte	94,1	94,3	93,8	95,3	94,3	95,8	90,0
Nordeste	95,9	96,4	95,5	96,5	95,7	96,2	95,5
Sudeste	96,5	96,7	96,2	96,9	96,1	96,5	95,6
Sul	97,1	97,3	96,9	97,4	96,1	97,2	96,7
Centro-Oeste	96,5	96,7	96,3	97,1	96,4	96,8	94,6

Fonte: UNICEF, 2014, p. 24.

Como visto na tabela 4, os índices de alunos na faixa etária de 11 a 14 anos cursando os anos finais do Ensino Fundamental são altos. Ainda pode se inferir, que as crianças negras possuem os maiores índices de não permanência na escola, cerca de 5%. Bem como as crianças da zona rural também têm maiores índices de não permanência na escola do que as crianças da zona urbana, cerca de 6%.

Um estudo realizado por Neri (2013) revelou alguns motivos da não permanência na escola por essa faixa etária. Para esse autor, é nessa faixa etária que reside os maiores obstáculos da repulsão escolar e onde começam a se multiplicar os fatores de atração trabalhista. Os motivos elencados por Neri para a não permanência na escola são dentre outros: a dificuldade de acesso à escola, a necessidade de gerar renda para a família e a falta de interesse próprio.

2.2.4 Dimensão 4: Crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental em risco de abandono

O UNICEF destaca vários motivos considerados como risco de abandono de crianças nos anos iniciais do Ensino Fundamental. São eles: a repetência escolar, idade superior à recomendada para a série que frequentam, trabalho infantil e etc. Maria Helena Patto (1993), destaca que o fracasso escolar, que pode causar o abandono, é visto principalmente nas crianças pobres, assumindo diferentes ênfases: deficiências do aluno (de origem médica ou psicológica), fatores intraescolares e carência cultural da criança e de suas famílias.

Dentre as diversas variantes que podem causar o abandono nos anos iniciais do Ensino Fundamental, destaco aqui o fator do trabalho, isto é, aqueles que necessitam trabalhar e estudar concomitantemente, como mostra a tabela 5:

Tabela 5- População que trabalha e estuda de 6 a 10 anos de idade, por raça/etnia

Região	Total	%	Branca	Negra	Branca%	Negra%
Brasil	214.574	1,3%	67.798	145.328	1,0%	1,6%
Norte	33.784	2,0%	5.038	28.746	1,3%	2,2%
Nordeste	101.999	2,0%	24.327	76.224	1,7%	2,1%
Sudeste	43.423	0,7%	17.934	25.489	0,6%	0,9%
Sul	23.094	1,1%	17.153	5.941	1,1%	1,2%
Centro-Oeste	12.274	1,0%	3.346	8.928	0,7%	1,3%

Fonte: UNICEF (2012, p. 33).

Como pode ser visto, a tabela 5 mostra que no ano de 2009, os números da população de 06 a 10 anos de idade que trabalha e estuda são maiores na região Norte e Nordeste, sendo os negros majoritariamente nas duas regiões. Vale ressaltar que a legislação proíbe o trabalho para adolescentes menores de 16 anos, porém essa situação se reflete em muitas famílias brasileiras, em virtude das necessidades socioeconômicas.

2.2.5 Dimensão 5: Crianças dos anos finais do Ensino Fundamental em risco de abandono

Como já visto, há vários motivos que causam o risco de abandono da escola, no caso dos anos finais do Ensino Fundamental, destaca-se aqui o caso daqueles que possuem idade superior à recomendada, como mostra a tabela 6 a seguir:

Tabela 6- População na escola, no Ensino Fundamental anos finais, com idade superior à recomendada

Região	População na escola – EF anos finais	População na escola com idade superior à recomendada – EF anos finais (números absolutos)	População na escola com idade superior à recomendada – EF anos finais (%)
Brasil	12.225.028	5.118.436	41,87%
Norte	1.105.651	577.464	52,23%
Nordeste	3.841.902	2.270.318	59,09%
Sudeste	4.778.686	1.534.868	32,12%
Sul	1.529.140	428.022	0,03%
Centro-Oeste	969.649	307.764	0,03%

Fonte: UNICEF (2012, p. 34)

A tabela 6 mostra que os maiores índices de população na escola com idade superior à recomendada no Ensino Fundamental nos anos finais se encontram na região Norte e Nordeste com mais de 50%. Isso número é alarmante, pois mais do total da população na escola no Ensino Fundamental nos anos finais possuem idade superior à recomendada, o que pode representar um grande risco de abandono dessas crianças e adolescentes.

2.3 Desafios à permanência da criança e do adolescente na escola

Para Kozen (1999), a permanência na escola constitui-se ainda o maior desafio da educação escolar brasileira, pois os indicativos de exclusão ainda ilustram de forma constrangedora as resenhas estatísticas. Não se pretende aqui apontar ou analisar as causas e

as consequências do fenômeno. Mas, abordar sucintamente alguns desafios para serem superados, quanto à permanência da criança e do adolescente na escola.

A primeira refere-se às barreiras econômicas enfrentadas pelas crianças e adolescentes. Em sua maioria, como já foi apresentado, o número de crianças e adolescentes em zonas rurais é superior aos da zona urbano. Isso está ligada diretamente as barreiras econômicas vividas por esses alunos, que se depara com a necessidade de trabalhar juntamente com sua família para manter seu sustento. Por outro lado, tem o fator do trabalho infantil. Para Saldanha (s.a) a obrigação infantil de trabalhar é maior no nordeste, com cerca de 1/4 das crianças nordestinas trabalham e tem na pobreza principal motivo de trabalho. Essa prática, muitas vezes é fruto da necessidade dos empregadores por mão-de-obra barata, o que acaba por gerar a não permanência das crianças e adolescentes na escola.

A iniciativa Pelas Crianças fora da escola destaca que (2012) para superar essa condição no Brasil é necessário que haja o fortalecimento de programas voltados para a inclusão social e econômica de famílias abaixo da linha de pobreza, considerando que a imensa maioria das crianças e dos adolescentes; Consolidar a condicionalidade de frequência na escola como parte dos programas de transferência de renda; e Implementar planos estaduais e municipais de erradicação do trabalho infantil, envolvendo e articulando as políticas públicas da educação e assistência social e mobilizando famílias, sociedade, organizações sociais e empresariais.

A segunda refere-se às barreiras socioculturais, isto é, a discriminação que ocorre entre as crianças e adolescentes, em especial, os negros, os indígenas e os quilombolas. Sobre isso, Lopes (2005) que essas crianças e adolescentes podem apresentar necessidades educacionais especiais e um dos fatores destas necessidades podem ser algumas formas de discriminação veladas que acontecem na escola. A forma de enfrentamento dessa barreira, segundo a iniciativa Pelas Crianças fora da escola (2012) é eliminar todos os fatores que causam esse tipo de discriminação por meio de ações e políticas que efetivem o direito à educação específica, diferenciada, intercultural, comunitária e de qualidade para todos e todas. Além disso, é necessária a ampliação de programas de inclusão que incluam a discussão sobre gênero, raça e etnia, orientação sexual e religião.

A terceira barreira refere-se à oferta de educação de qualidade a todas as crianças e adolescentes. Dourado et. al (2007) afirma que é a educação de qualidade é um fenômeno complexo, abrangente e que envolve diversas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas considerados

imprescindíveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, mas por mediação por fatores e dimensões extraescolares e intraescolares.

A iniciativa Pelas Crianças fora da escola (UNICEF, 2012) destaca que é necessário enfrentar esse tipo de barreira por meio da oferta da educação integral, e principalmente contextualizada com a realidade de cada criança e adolescente, eliminando toda forma de evasão escolar, capacitando o profissional de educação com investimentos e formação inicial e continuada.

Por sim, destaco a barreira da falta de políticas públicas educacionais efetivas, que garantam a permanência das crianças e dos adolescentes na escola. As políticas públicas educacionais devem se adequar as expectativas da sociedade tendo como referência as necessidades coletivas das crianças e adolescentes. Além disso, é essencial definir programas e ações sistêmicas, integradas e conjuntas para a realização dos objetivos e metas traçadas na área da educação.

O UNICEF (2012) deve ser desenvolvido políticas e programas educacionais que fortalecem a participação da sociedade civil em ações articuladas com a participação das crianças, adolescentes e suas famílias. Além disso, é necessário a implementação de planos em todos os níveis da esfera do governo, com a gestão eficientes de metas, políticas e programas.

Assim, como pode ser visto, há várias barreiras que dificultam a permanência das crianças e adolescentes na escola. Sendo fundamental, que essas barreiras sejam diminuídas com a implementação de políticas públicas adequadas que diluam essas dificuldades, com o objetivo de garantir o acesso total à educação, em especial com qualidade.

CONCLUSÃO

Essa pesquisa analisou o problema da não permanência das crianças e adolescentes na escola. Tendo em vista isso, essa pesquisa enfocou na influência do UNICEF na construção de políticas públicas brasileiras que garanta a permanência do aluno na escola. Para tanto, foi analisado a Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola, que foi desenvolvido no Brasil em parceria com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Essa pesquisa concluiu que é fundamental a criação de políticas públicas efetivas que garanta a educação integral para crianças e adolescentes brasileiros. Esse direito já está garantido na Constituição Federal de 1988 e nos instrumentos internacionais, no qual o Brasil é signatário, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989) e a Declaração e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000).

Importa, também, mencionar algumas dificuldades encontradas para o desenvolvimento desta pesquisa. A primeira se refere dados não atualizados pelo UNICEF e pelo IBGE. A segunda se refere à dificuldade de se fazer uma pesquisa de campo, que atestem ou não a veracidade do quantitativo de crianças e adolescentes fora da escola, bem como a qualidade de ensino oferecida a eles.

Tendo em vista essas dificuldades, essa pesquisa se embasou em bibliografias e informações prestadas pelos órgãos oficiais acima mencionados. Diante de tudo o que foi explanado e analisado, pode-se considerar que o UNICEF influenciou positivamente a construção da política pública educacional no Brasil “A Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola”, e que os números apresentados nessa pesquisa compreendem a porcentagens mínimas de crianças fora da escola.

Por fim, espera-se que os resultados encontrados e analisados pesquisa, sirvam para futuras pesquisas sobre o tema. É importante ressaltar que o estudo dessa temática é fundamental para que surjam estudos na área de educação, que visem à criação de políticas públicas educacionais adequadas aos contextos específicos das crianças e adolescentes, garantindo o acesso à educação em todos os níveis de modalidade de ensino e em todas as faixas etárias.

REFERÊNCIAS

ALBERNAZ JÚNIOR, Victor Hugo; FERREIRA, Paulo Roberto Vaz. (s.a). **Convenção Sobre os Direitos da Criança.** Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/textos/tratado11.htm>>. Acesso em: 17/10/2014.

BANCO MUNDIAL. **Educação Primária. Documento de Política do Banco Mundial.** Washington, D.C., 1992. Apud TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. Tradução de: Mónica Corullón. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J. HADDAD, S. (Orgs) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez Editora, PUC-SP, Ação Educativa.

CARVALHO, Marília Pinto de. **O fracasso escolar de meninos e meninas: articulações entre gênero e cor/raça.** In: PISCITELLI, Adriana; MELO Hildete Pereira de; MALUF, Sonia W. ; PUGA, Vera Lúcia (Org.). Olhares feministas. Brasília: Ministério da Educação: UNESCO, 2009.

DIDONET, Vital. **Balço crítico da educação pré-escolar nos anos 80 e as perspectivas para a década de 90.** Em aberto, Brasília, n. 50/51, p. 19-33, abr./set. 1992.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições.** Série Documental. Textos para discussão, Brasília, v. 24, n. 22, 2007.

DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy.** Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

FERRARI, Alceu R., GASPARY, Lúcia Beatriz Velloso, **Distribuição das oportunidades de educação pré-escolar no Brasil.** Educação e Sociedade. São Paulo: Cortez & Autores Associados, n.5, p. 62-79, jan. 1980.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e sociedade.** 4. ed. São Paulo: Ed. Moraes, 1980.

GANDOLFI, Cristiane. O Estatuto da Criança e do Adolescente, a Educação e a Escola: uma análise desta relação vinte anos após a promulgação da lei 8069. In: OLIVEIRA, Adão F. de; PIZZIO, Alex; FRANÇA, George. Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e política. PUC: Goiás, 2010.

GUSMÃO, Joana Borges Buarque de. **Qualidade da educação no Brasil: consenso e diversidade de significados.** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010, 180p. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação, São Paulo, 2010.

IPEA. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Relatório Nacional de Acompanhamento.** Brasília : IPEA : MP, SPI, 2014.

KAPPEL, Maria Dolores Bombardelli; CARVALHO, Maria Cristina; KRAMER, Sonia. **Perfil das crianças de 0 a 6 anos que frequentam creches, pré-escolas e escolas: uma análise dos resultados da Pesquisa sobre Padrões de Vida/IBGE.** Rev. Bras. Educ. [online]. 2001, n.16, pp. 35-47.

KINGDON, W. Jhon. **Agendas, alternatives and public policies.** Boston, Little Brown, 1984.

KIVINIEMI, Markku. **Public policies and their trajets: a typological elaboration of the concept of implementation.** Paris, 1985. (Trabalho apresentado na reunião IPSA sobre PolicyImplementationandPolicyEvaluation).

KONZEN, Afonso Armando. **O direito à Educação Escolar.** In: BRANCHER, Leoberto Narciso; RODRIGUES, Maristela Marques; VIEIRA, Alessandra Gonçalves. O direito é aprender. Brasília: FUNDESCOLA/Projeto Nordeste/MEC, 1999.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce.** 7 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

HOPE, Robert; GRAAF, V. Henk; DIJK, V. Asje. **Implementation as design problem. Problem tractability, policy theory and feasibility testing.** Paris, 1985. (Trabalho apresentado na reunião da IPSA sobre PolicyImplementationandPolicyEvaluation).

LAUANDE, Maria De Fátima Ribeiro Franco. (2013). **Políticas Públicas Educacionais: como instâncias de controle do Estado.** IN: XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. Disponível em: [<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/MariadeFatimaR.F.Lauande-ComunicacaoOral-int.pdf>]. Acesso em 09/10/2014.

LOPES, V. N. **Racismo, Preconceito e Discriminação.** In: KABENGELE, Munanga (Org.). Superando o Racismo na Escola. Brasília: MEC/SEC, 2005.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis.** Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980

MEAD, L. M. **“Public Policy: Vision, Potential, Limits”.** PolicyCurrents, Fevereiro:1-4. 1995.

MEDEIROS, Larissa Gonçalves. **A objetivação da saúde da criança pelo UNICEF: problematizando tecnologias de biopoder na Amazônia.** Belém: Universidade Federal do Pará, 2011, 109 p. Dissertação de Mestrado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Belém, 2011.

NERI, Marcelo. (2013). **Motivos da evasão escolar.** Disponível em: [http://www.institutounibanco.org.br/wp-content/uploads/2013/07/motivos_da_evasao_escolar.pdf]. Acesso em: 09/10/2014.

OLIVEIRA, Adão Francisco de. **Políticas Públicas Educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática.** In: OLIVEIRA, Adão F. de; PIZZIO, Alex; FRANÇA, George. Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e política. PUC: Goiás, 2010.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública, 3ª Edição: teoria e mais de 700 questões.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PATTO, Maria Helena de S. **A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia.** São Paulo: T. A. Queiroz, 1993.

PERES Claudio A.; CASTANHA, André P. **Educação: do liberalismo ao neoliberalismo.** Revista de Educação. Vol. 1 nº 1 jan./jun. 2006. p. 233-238.

- PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.
- PRITTWITZ, Volker von. **Politikanalyse**. Opladen: LeskeBudrich, 1994.
- ROBERTI JUNIOR, João Paulo. **Evolução jurídica do direito da criança e do adolescente no brasil**. Revista da Unifebe, 2012; v. 10: 105-122.
- RICHI, Adriana. **Políticas públicas educacionais e a formação do cidadão na perspectiva da educação matemática**. RPEM, Campo Mourão, Pr, v.1, n.1, jul-dez. 2012.
- SANTOS, Adelcio Machado dos. (2012). **Políticas Educacionais no Brasil**. Disponível em: [http://www.uniarp.edu.br/periodicos/index.php/professare/article/download/11/24]. Acesso em: 14/10/2014.
- SANTOS, Kátia Silva. (2012). **Políticas Públicas Educacionais no Brasil: Tecendo Fios**. Disponível em: [http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0271.pdf]. Acesso em: 24/10/2014.
- SANTOS, Magda. **A abordagem das Políticas Públicas Educacionais para além da relação Estado e Sociedade**. IN: IX ANPED SUL – Seminário de Pesquisa em Educação da região Sul, 2012, Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2012.
- SEBRAE. **Políticas Públicas Conceitos e Práticas**. Belo Horizonte : Sebrae/MG, 2008.
- SILVA, Jociane Pâmera Coutinho da; RAMALHO, Rosângela Palhano. **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil-PETI desenvolvido no município de Gurinhém/PB: um estudo de caso sobre o contexto socioeducativo e assistencialista**. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2012, 25 p. Trabalho de Conclusão de Curso. Departamento de Economia, João Pessoa, 2012.
- SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. **Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos**. Perspectiva, Florianópolis, v. 23, n. 2, p.427-446, jul./dez.2005.
- SOUZA, Lincoln Moraes de. **Comentando as classificações de políticas públicas**. Cronos (Natal. Impresso), v. 11, p. 161-197, 2010.
- TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Cadernos da AATR –BA (Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia), Bahia, 2002.
- UNICEF. (2004). **Um olhar sobre a UNICEF**. Disponível em: [https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/um_olhar_sobre_a_unicef.pdf]. Acesso em: 03/11/2014.
- _____. (2010). **UNICEF no Mundo Hoje, atua em 190 países em todo o mundo, defendendo os direitos humanos de crianças e adolescentes Sede / Escritórios centrais**

Escritórios. Disponível em: [<http://slideplayer.com.br/slide/279602/>]. Acesso em: 03/11/2014.

_____. **Iniciativa Global Pelas Crianças fora da Escola.** Brasília, UNICEF: 2012.

_____.(2013). **2013 SupplyAnnual Report.** Disponível em: [http://www.unicef.org/supply/files/UNICEF_Supply_Annual_Report_2013.pdf]. Acesso em: 03/11/2014.

UNICEF. (s.a). **Comitês Nacionais.** Disponível em: [http://www.unicef.org/brazil/pt/overview_9537.htm]. Acesso em: 03/11/2014.

_____.(s.a.) **UNICEF has established a global Office of Research to provide leadership for its strategic research agenda around children.** Disponível em: [<http://www.unicef-irc.org/aboutIRC/>]. Acesso em: 03/11/2014.

_____.(s.a.). **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.** Disponível em: [http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_9540.htm]. Acesso em: 04/11/2014.

_____.(s.a.). **UNICEF e Campanha Nacional pelo Direito à Educação lançam relatório sobre as crianças e os adolescentes fora da escola e em risco de evasão no Brasil.** Disponível em: [http://www.unicef.org/brazil/pt/media_24119.htm]. Acesso em: 14/11/2014.

VIANA, Ana Luiza. **Abordagens metodológicas em políticas públicas.** Revista de Administração Pública, v. 30, n. 2, p. 5-43, 1996.