

VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

FREDERICO THALES DE ARAÚJO MARTOS

ILTON GARCIA DA COSTA

REGINA VERA VILLAS BOAS

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Frederico Thales de Araújo Martos; Ilton Garcia Da Costa; Regina Vera Villas Boas – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-900-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VII

Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

O "VII Encontro Virtual do CONPEDI" foi realizado de forma virtual entre os dias 24 e 28 de junho de 2024. Este evento exemplar foi um marco de excelência acadêmica e colaboração científica, reunindo pesquisadores e estudiosos de diversas áreas do Direito.

Destacamos especialmente o Grupo de Trabalho intitulado "Direitos Sociais e Políticas Públicas II", que se destacou pela profundidade e relevância dos temas abordados. Sob a coordenação dos professores Frederico Thales de Araújo Martos (FDF e UEMG), Ilton Garcia Da Costa (UENP) e Regina Vera Villas Boas (PUC/SP), o GT proporcionou um espaço privilegiado para a discussão de questões fundamentais no campo dos direitos sociais e políticas públicas.

Neste GT foram apresentados trabalhos de elevada qualidade e importância crítica, sob os seguintes títulos:

- COOPERAÇÃO SOCIAL E O ALTRUÍSMO COMO ESTRATÉGIAS DE REDUÇÃO DO CUSTO DOS DIREITOS E DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE;
- A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O MÍNIMO EXISTENCIAL: UMA REFLEXÃO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA;
- A EFETIVAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DA PIEC NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO DO PARÁ;
- A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E A TUTELA COLETIVA COMO INSTRUMENTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO;
- A MITIGAÇÃO DO DIREITO DE CONVIVÊNCIA DOS PAIS ENCARCERADOS;
- COMO O PODER JUDICIÁRIO FACILITA OU DIFICULTA O CURSO DE POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS DENTRO DA PRÓPRIA INSTITUIÇÃO?;

- CONSIDERAÇÕES SOBRE A FOME E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR DE 2003-2024;
- DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E AGENDA 2030 DA ONU: INDICADORES VINCULADOS À IGUALDADE DE GÊNERO, A PARTIR DA ABORDAGEM INTERSECCIONAL;
- ENSINO SUPERIOR E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: EXCLUSÃO, DESENVOLVIMENTO E ALTERIDADE;
- ENVELHECIMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERSECCIONALIDADE: O PROJETO DE LEI Nº 171, DE 2021, E A IMPLEMENTAÇÃO DOS CENTROS DE CUIDADOS DIURNOS COMO INSTRUMENTOS DE EFETIVAÇÃO DAS NORMAS PROTETIVAS DO IDOSO;
- IMPACTO SOCIOAMBIENTAL E O DIREITO À MORADIA NO BRASIL: UMA ABRODAGEM SEDIMENTADA À LUZ DA FILANTROPIA ESTRATÉGICA;
- INTERSECCIONALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS – ANÁLISE DO TRABALHO DE CUIDADO DAS MULHERES NEGRAS E A POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS NO BRASIL;
- O DIREITO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DURANTE A PANDEMIA: A INAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO;
- O EXPONENCIAL CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO PRISIONAL BRASILEIRA POR FALTA DE VAGA NO REGIME SEMIABERTO;
- O PAPEL CONTRAMAJORITÁRIO DO STF NA EFETIVAÇÃO AO DIREITO À SAÚDE: OS LIMITES À ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO À LUZ DA CRÍTICA HERMENÊUTICA DO DIREITO;
- O PAPEL DA POLÍTICA REGULATÓRIA EDUCACIONAL NA GARANTIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA;
- O PROGRAMA LAR LEGAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DA SUSTENTABILIDADE SOCIAL;

- POLÍTICA INSTITUCIONAL DE ATENDIMENTO HUMANIZADO ÀS VÍTIMAS DE CRIMES E ATOS INFRACIONAIS;
- POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA COMO INSTRUMENTO DE ACESSIBILIDADE E AUTONOMIA;
- PROPORCIONALIDADE E A UTILIZAÇÃO DE ALGORITMOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS;
- REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA – REURB: DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E PROMOÇÃO DA IGUALDADE SOCIAL;
- UMA ANÁLISE DA LEI DE COTAS N. 12. 711/2012 E O SEU PAPEL NO ENFRENTAMENTO DA DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL.

A qualidade dos trabalhos apresentados neste GT foi notável, refletindo o compromisso dos participantes com a pesquisa de alto nível e a inovação acadêmica. As contribuições dos estudiosos trouxeram insights significativos e promoveram um debate enriquecedor sobre os desafios contemporâneos e as perspectivas futuras nessas áreas cruciais do Direito.

O VII Encontro Virtual do CONPEDI não apenas consolidou seu papel como um canal de referência no cenário acadêmico nacional e internacional, mas também reafirmou o compromisso com a qualidade científica e a excelência na produção do conhecimento jurídico.

Convidamos calorosamente todos os interessados a explorarem mais profundamente os frutos desse encontro notável por meio dos anais do evento, no qual os textos completos estão disponíveis. Essa plataforma representa uma oportunidade única para acessar de forma integral as análises e reflexões apresentadas, enriquecendo ainda mais o debate acadêmico e ampliando o alcance das ideias discutidas.

Agradecemos a todos os participantes, coordenadores e apoiadores por tornarem o evento um verdadeiro sucesso e por contribuírem para o avanço contínuo da pesquisa jurídica no Brasil.

Com os cumprimentos dos coordenadores.

Prof. Dr. Frederico Thales de Araújo Martos (FDF e UEMG)

Prof. Dr. Ilton Garcia Da Costa (UENP)

Profa. Dra. Regina Vera Villas Boas (PUC/SP)

O DIREITO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DURANTE A PANDEMIA: A INAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO

THE RIGHT TO EDUCATION OF CHILDREN AND ADOLESCENTS DURING THE PANDEMIC: THE INACTION OF THE BRAZILIAN STATE

Rosane Leal Da Silva ¹

Resumo

Este trabalho objetiva discutir o direito à educação de crianças e adolescentes brasileiros, durante a pandemia da COVID-19. Parte-se do compromisso de proteção integral, expresso na Constituição Federal e analisa como este princípio é tratado durante a pandemia, com ênfase para um importante direito social: o direito à educação. O exame do tema considera as orientações expedidas pela UNICEF para o período, questionando-se: em que medida o Estado brasileiro promoveu políticas públicas coerentes com a proteção integral e alinhadas às recomendações da UNICEF para prover o direito social à educação? Para responder ao questionamento realizou-se pesquisa qualitativa, com análise documental, empregando-se método de abordagem hipotético-dedutivo e procedimento monográfico, o que permitiu o exame do tema em profundidade. Concluiu-se que o Estado brasileiro praticamente não concretizou a proteção integral no período da pandemia, pois ignorou as orientações daquela agência internacional, além de não ter promovido políticas públicas para permitir o acesso de crianças e adolescentes à educação. As poucas ações realizadas desconsideraram a condição das escolas públicas e as assimetrias socioeconômicas da população, em especial o acesso às Tecnologias da Informação e Comunicação, fatores que impactaram negativamente a efetivação do direito à educação desses sujeitos.

Palavras-chave: Crianças e adolescentes, Direito à educação, Covid-19, Unicef, Estado brasileiro

Abstract/Resumen/Résumé

This work aims to discuss the right to education of Brazilian children and adolescents, during the COVID-19 pandemic. It starts from the commitment to integral protection, expressed in the Federal Constitution, and analyzes how this principle is treated during the pandemic, with emphasis on an important social right: the right to education. The examination of the topic considers the guidelines issued by UNICEF for the period, questioning: to what extent did the Brazilian State promote public policies consistent with integral protection and aligned with UNICEF recommendations to provide social rights the education? To answer the question, qualitative research was carried out, with documentary analysis, using a hypothetical-deductive approach and monographic procedure, which allowed the topic to be

examined in depth. It was concluded that the Brazilian State practically did not implement
¹ Doutora em Direito, Professora na Graduação e Mestrado em Direito da Universidade Federal de Santa Maria. Professora da Universidade Franciscana, coordenando a pesquisa Edital Universal Chamada CNPq/MCTI /FNDCT N° 18/2021.

full protection during the pandemic period, as it ignored the guidelines of that international agency, in addition to not promoting public policies to allow children and adolescents access to education. The few actions carried out disregarded the condition of public schools and the population's socioeconomic asymmetries, especially access to Information and Communication Technologies, factors that negatively impacted the realization of these subjects' right to education.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Children and adolescents, Right to education, Covid-19, Unicef, Brazilian state

1 INTRODUÇÃO

A emergência sanitária em escala global, derivada do novo Coronavírus, deu início a um período de incertezas, sofrimento e mortes. Ao lado de todos esses trágicos efeitos, outros igualmente negativos da Covid-19 também prejudicaram (senão impossibilitaram) as esperanças de desenvolvimento pleno de inúmeros brasileiros e brasileiras, crianças e adolescentes afastados do ambiente escolar por praticamente dois anos.

O necessário isolamento social, com o conseqüente fechamento das escolas, transferiu a tarefa de educação formal para as famílias, responsáveis por organizar as rotinas de aprendizagem da prole. Para dar conta minimamente do processo de ensino-aprendizagem, muitas escolas valeram-se de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC); outras, a seu turno, utilizaram de sistemas mistos, nos quais enviavam materiais impressos aos estudantes, pois sequer dispunham de tecnologias para utilizar. Ainda que as escolas tivessem acesso às tecnologias, com possibilidade de interação por meio de plataformas, muitos estudantes não detinham os meios adequados em razão das assimetrias socioeconômicas, o que lhes impediu de adquirir equipamentos e, por conseguinte, prosseguir com os estudos durante o período de isolamento social.

O afastamento dos estabelecimentos de ensino em decorrência da letalidade do vírus alcançou vários países, tornando-se um problema em escala global. Diante disso, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), agência no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), editou várias diretrizes e documentos orientadores aos Estados sobre as melhores práticas voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes, no período pandêmico.

Partindo dessa constatação e dos diversos problemas que atingiram a infância e adolescência durante o período, questiona-se: em que medida o Brasil atuou na proteção da educação de crianças e adolescentes, promovendo ações e políticas públicas alinhadas às recomendações da UNICEF, para prover direitos sociais como o acesso à educação?

Para responder a esse questionamento foi utilizada a metodologia de pesquisa qualitativa e documental, com emprego do método de abordagem hipotético-dedutivo, partindo de uma hipótese básica de que o Estado brasileiro, apesar de eleger a proteção integral como um dos princípios norteadores do tratamento do tema, conforme o Art. 227, da Constituição Federal de 1988, não adotou as ações e políticas públicas necessárias para assegurar, de forma adequada, o acesso à educação no período da pandemia, distanciando-se das orientações da UNICEF e claramente violando o direito social de crianças e adolescentes.

O procedimento utilizado foi a análise aprofundada, por meio do método monográfico, dos documentos expedidos pela UNICEF sobre a pandemia, contrastando essas recomendações com os documentos públicos exarados pelo Brasil sobre o tema, igualmente lançados no mesmo período. A técnica de pesquisa empregada foi documental, com investigação realizada na página da web da UNICEF, utilizando um filtro temporal para selecionar somente as publicações referentes aos anos de 2020 a 2021, sendo esta datação referente ao período pandêmico da Covid-19. Ao efetuar as buscas no seu portal institucional foram encontrados vinte e seis (26) publicações referentes a crianças e adolescentes, no período delimitado, sendo selecionadas 09 documentos que se destinavam especificamente a discutir a questão do retorno escolar, com orientações para os gestores públicos e autoridades institucionais, para a reabertura das escolas. Quando a pesquisa se voltou para verificar as ações e políticas públicas na área da educação, foram feitas buscas no portal institucional do Ministério da Educação, a partir do qual foram analisados documentos como Portarias do Ministério da Educação e Resoluções do Conselho Nacional de Educação que versavam sobre o mesmo tema. Para abordagem teórica sobre o tema, foram empregados autores comprometidos com o Direito da Criança e do Adolescente, especialmente aqueles que discutem o tema a partir da proteção integral.

Este trabalho apresenta os resultados parciais de Projeto de pesquisa apoiado pelo CNPq, Chamada CNPq/MCTI/FNDCT N° 18/2021 - Faixa A - Grupos Emergentes.

2 O DIREITO À PROTEÇÃO INTEGRAL E A PROMOÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS

Em 1988 o Brasil, sob influência dos debates que se estabeleciam no cenário internacional sobre a proteção de crianças e adolescentes, recolheu essas influências e as materializou no Art. 227, da Constituição Federal. Tal dispositivo representou um significativo avanço normativo, pois positivou a proteção integral, tendo como destinatários crianças e adolescentes, desde então considerados como sujeitos de direitos. Com isso visava-se à superação, no campo normativo, da histórica objetificação que lhes era imputada pelo Código de Menores, de 1979.

Iniciava-se, no país, um novo modelo jurídico e doutrinário de tratamento da infância e da adolescência, denominado de Doutrina da Proteção Integral. Veronese e Lima (2010, p.425), ao abordarem o tema, acertadamente sustentam que o Direito da Criança e do Adolescente é um ramo autônomo, com doutrina própria que visa à proteção integral, com objetivo de promover e efetivar direitos fundamentais individuais e sociais de todas as crianças e adolescentes, indistintamente. Para compreender a Doutrina da Proteção Integral é preciso,

segundo as autoras (2010, p. 427), realizar a análise desse ramo do Direito de maneira dissociada da visão repressiva e estigmatizadora que norteou a concepção anterior, pautada pela Doutrina da Situação Irregular. Trata-se de compreender que este ramo do Direito se aplica a todo e qualquer criança, não selecionando seus titulares, e que opera a partir da compreensão ancorada nos direitos humanos, tendo como pano de fundo a proteção internacional prevista na Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989¹.

Esta promessa constitucional foi ratificada pelo Art. 4º, parágrafo único da Lei nº 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, segundo o qual a garantia de prioridade deve assegurar a “c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas” e a “d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (Brasil, 1990). Como se vê pela previsão legal, crianças e adolescentes deveriam ter prioridade como destinatárias de políticas públicas que, para Bucci (2019, p. 792) pressupõe uma ação coordenada, com a presença do ente público e com a participação da sociedade, elaborada e executada para responder a problemas complexos, cuja resposta demanda um conjunto de ações.

Segundo Agum, Riscado e Menezes (2015, p. 15), trata-se de uma área interdisciplinar que recebe influência de vários interesses e, embora primariamente ligada às Ciências Políticas, na realidade recebe contribuições de vários campos do saber. Para os autores, políticas públicas compreendem “[...] o campo do conhecimento que busca ao mesmo tempo ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar esta ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças nos rumos ou cursos dessas ações (variável dependente).” (Agum, Riscado, Menezes, 2015, p. 16). Nesse propósito, pode atuar junto com outros atores privados, de maneira ofertar soluções e ações que atendam à pluralidade existente nos estados democráticos.

Partindo dessa pluralidade, adota-se a abordagem multicêntrica de políticas públicas, a qual contempla a participação de um grupo de atores, dentre os quais se inclui o Estado, que tem o protagonismo, mas não atua sozinho. Todos agem de maneira coordenada e movidos pelo interesse social, para dar resposta a um problema público complexo (Agum, Riscado, Menezes, 2015, p.17). Entende-se que esse envolvimento com a sociedade é oportuno e desejável, especialmente numa área prioritária como a infância e a adolescência, na qual todos são responsáveis pela proteção integral. Ademais, em se tratando de dois temas de alcance internacional, como a proteção da infância, prevista na Convenção sobre os Direitos da Criança

¹ Essa concepção ultrapassa o mero legalismo, para inaugurar uma nova fase na qual a família, a sociedade e o Estado precisam atuar de maneira articulada, em sistema de colaboração, o que deve ser feito por um conjunto de ações, envolvendo políticas públicas que devem ter prioridade absoluta.

(1989), com um dever de cuidado majorado em razão da emergência sanitária global da pandemia, deve-se entender que, dentre esses atores envolvidos nas políticas públicas possam se encontrar as agências internacionais, como o caso da UNICEF².

Dentre as inúmeras políticas públicas que podem ser desenvolvidas na área da infância e da adolescência encontram-se aquelas relacionadas ao acesso à educação e às tecnologias. O Brasil já vinha “ensaiando”, a passos curtos, algumas políticas para esta área, como demonstra a Lei nº 13.005/2014 (Brasil, 2014), que previu o Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE 2014-2024). Este Plano oferece as diretrizes para o desenvolvimento das políticas públicas em educação para o período de 10 anos, por ele abrangido. Ao investigar o desenho desta política pública, Heinsfeld e Pischetola (2019, p. 7) resumem as ações delineadas para a inserção das tecnologias na área educacional, a saber: difusão e incorporação de TIC na educação. Formação continuada de docentes; informatização das escolas e acesso universal à *internet*.

O passo seguinte foi dado no ano de 2017, por meio do Decreto nº 9.204, que instituiu o Programa de Inovação Educação Conectada (Brasil 2017). Visava-se, segundo Heinsfeld e Pischetola (2019, p. 10), atualizar as “políticas públicas voltadas para as tecnologias digitais no âmbito educacional” para que se tivesse condições de implementar as tecnologias no ambiente escolar e, para tanto, a promessa era “[...] universalizar, até o quinto ano de vigência deste PNE, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e triplicar, até o final da década, a relação computador/ aluno(a) nas escolas da rede pública de educação básica”. Tal objetivo, como se sabe, não foi atingido.

A insuficiência de equipamentos e a falta de letramento digital se constituiu em variável definidora do que seria, posteriormente, o acesso à educação de crianças e adolescentes no período da pandemia³. Tal estado de coisas motivou inúmeras publicações e recomendações da UNICEF, conforme se verá na sequência.

² Essa participação é importante porque, como se sabe, as políticas públicas comportam ciclos que se iniciam pela identificação de um problema social, uma demanda de um determinado grupo vulnerável que precisa de uma resposta do Estado. Essa pressão, auxiliada por organismos internacionais e pela própria mídia, vai mobilizar a atenção dos gestores, que o incluem na agenda institucional, que definirá as bases dessa intervenção. Para tanto, é importante contar com uma pluralidade de vozes e oportunizar que os interessados na intervenção possam se expressar. O conhecimento técnico sobre o tema precisa ser aprofundado, condição para que seja possível formular alternativas, programas e estratégias para atuação. Feita a formulação, é momento de avançar para a tomada de decisão e executar a política, que deve ser sistematicamente avaliada, pois a partir da avaliação pode-se elaborar um quadro que permita avançar para sua continuação, corrigindo-se os seus pontos frágeis e até mesmo, se for o caso, decidindo-se pela extinção da política. (Agum, Riscado, Menezes, 2015, p.30).

³ Ao tratar das políticas públicas de acesso à educação, no período da pandemia, Arruda (2020) traça um importante panorama do estado da educação em alguns países do mundo. Segundo dados compilados pelo autor, em abril de 2020 quase 90% dos alunos estavam impossibilitados de frequentar a escola em todo o mundo (Arruda, 2020, p. 260). Dentre aqueles em isolamento, em grande medida a estratégia foi a utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação para implementar o processo educativo remoto, opção adotada em primeiro plano pela China que, tão logo identificada a situação de avanço do vírus, fez investimentos e se integrou com empresas de tecnologia

3 MEDIDAS PROPOSTAS PELA UNICEF PARA A PROMOÇÃO DO DIREITO SOCIAL À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES BRASILEIROS

Cada período histórico traz a marca de seu tempo e o Século XX se notabilizou pelas grandes guerras, das quais emergiram importantes organizações internacionais, a exemplo da Organização das Nações Unidas (ONU). Criada no pós-segunda guerra, em torno dela passaram a gravitar inúmeras outras agências, fundos e organizações para os mais variados fins, dentre os quais a promoção de melhores condições de vida para crianças e adolescentes impactadas pelo holocausto. Para tanto, a Assembleia Geral da ONU editou a Resolução nº 57, em 11 de dezembro de 1946, por meio da qual os países se comprometeram com a criação de um fundo para adotar ações de proteção aos infantes e adolescentes. Iniciava-se, assim, a história da criação do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Por força desta Resolução, esta nova organização seria responsável pela defesa e proteção dos direitos de crianças e adolescentes no período pós-guerra na Europa, Oriente Médio e China. Posteriormente, sua área de atuação foi ampliada por meio da Resolução nº 802, de 1953, levando-a para outros países, o que consolida o seu caráter permanente no âmbito da ONU (Unicef, 2024).

A UNICEF conta com 150 escritórios em distintos países, dedicando-se à causa da infância, com ênfase na proteção de quem está mais vulnerável. Desde 1950 há escritório no Brasil, com registro de atuação em vários momentos históricos da cena brasileira, incluindo-se a mobilização para a inclusão da proteção integral expressamente prevista no Art. 227 da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, ofertou contribuições na proposta que culminou na Lei nº 8.069, de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (Unicef, 2024).

O Estatuto da Criança e do Adolescente promoveu avanços para na área da proteção integral, pois esse compromisso obriga os Estados em vários sentidos, tanto a se abster de praticar atos de violação, quando no sentido promocional de direitos fundamentais individuais e sociais, já que “[...] vinculam o Estado por suas três funções: executiva, legislativa e judiciária” (Santos; Veronese, 2018, p. 110).

Essa promoção de direitos é que deveria ter sido implementada no período da pandemia, momento no qual crianças e adolescentes estavam fortemente impactados, com grande

de grande porte para disponibilizar acessos a conteúdos e plataformas de comunicação, conectando professores e alunos. Por meio dessa articulação teriam sido atendidos, com aulas remotas, cerca de 240 milhões de alunos em todos os níveis, o que foi incrementado por programas de televisão, uso de aplicativos e plataformas digitais (Arruda, 2020, p. 259). Segundo o autor, o uso de tecnologias também foi a aposta de países europeus tradicionais, como França, Espanha, Portugal e Inglaterra e, ainda que se saiba que esse recurso não resolvesse todos os problemas, houve apoio e políticas públicas para ampliar o acesso técnico aos equipamentos. Outros países, como México, Chile e Uruguai também investiram em tecnologias digitais educacionais, com disponibilização de aplicativos gratuitos, uso de programas de televisão e plataformas de aprendizagem (Arruda, 2020, p. 261-262).

vulnerabilidade e distantes da escola devido ao isolamento social, o que era frequentemente lembrado nas publicações da UNICEF. Considerando os limites do trabalho, foram selecionados, para esta abordagem, os documentos que apresentavam dados sobre a educação brasileira, analisavam a condição de fechamento de escolas e alertavam sobre a necessária reabertura, sobretudo em razão das assimetrias sociais. Dentro deste bloco temático, a apresentação dos documentos observará a ordem cronológica de sua edição.

O primeiro documento expedido pela UNICEF é datado de março de 2020, logo no começo da pandemia e é intitulado “Principais mensagens e ações para a prevenção do Coronavírus (Covid-19) em escolas”. Trata-se de informações iniciais sobre o COVID-19, apontando-se as crianças como grupo de maior risco de sofrer outras violações de direitos em razão do período de isolamento. Destacou a importância do cuidado nas escolas e a necessidade de conscientização das crianças. Como a preocupação estava centrada nos aspectos negativos do fechamento das escolas, o documento sugeriu manter as crianças saudáveis nas escolas, em razão da importância do convívio escolar, limitando o isolamento para quem tivesse uma situação de maior risco. Destacou a necessidade de cuidado com as crianças que estão em isolamento, haja vista as demais vulnerabilidades e a violência. (Unesco, 2020 a).

Em abril do mesmo ano, a Unicef publicou o documento denominado “Marco de ação e recomendações para a reabertura das escolas”, no qual reiterou os riscos de as crianças ficarem afastadas da escola e o quanto isso prejudicará seu acesso à educação. Ponderou, por outro lado, os cuidados que deveriam ser adotados na volta às aulas, sustentando que o retorno, ainda que necessário, deveria pautar-se no melhor interesse da criança, com avaliação contextual do risco e das medidas para mitigá-lo. O documento também informa a criação de uma “Coalizão Global de Educação para apoiar os governos no fortalecimento do ensino à distância e para facilitar o planejamento para a reabertura das escolas” (Unicef, 2020 b, n.p.).

O tema da reabertura das escolas também apareceu em publicação feita em junho de 2020, intitulada “Covid-19: Notas de orientação a administradores e diretores de escolas sobre a reabertura de escolas”. Este documento apresentou orientações para os gestores e administradores de escolas, evidenciando cuidados que vão desde a análise do contexto escolar para a determinação da reabertura, a revisão do calendário escolar para readequação das atividades pedagógicas, ações de limpeza e protocolos de higiene que deveriam ser adotados, até o monitoramento constante dos riscos (Unicef, 2020 c, p. 9-1), condição indispensável para a reabertura e manutenção das atividades de ensino presencial.

Este tema foi novamente objeto de atenção da Unicef no documento publicado em julho de 2020, denominado “Reabrir as escolas com segurança”. Em síntese, esta publicação

apresentou recomendações para o retorno adequado e rápido. Destacou que as crianças estão em um novo contexto, com maior vulnerabilidade social, aumento de ansiedade, sofrimento mental e abandono escolar, razões que justificariam o retorno às escolas como ação prioritária a ser empreendida pelos Estados (Unicef, 2020 d).

Em setembro de 2020, a Unicef voltou a editar documentos, desta vez sob o título “Considerações para medidas de saúde pública relacionadas à escola no contexto da Covid-19”, no qual fez uma série de ponderações sobre a necessidade de que cada escola, a depender do local (país e região na qual está inserida), analisasse os riscos de propagação da doença. Apresentou recomendações para garantir a continuidade da aprendizagem educacional e social, com vistas ao desenvolvimento das crianças, já que os danos de estar fora da escola já eram evidentes e precisavam ser minorados pelos Estados. Diante da necessidade de retorno às aulas, ofereceu orientações para minimizar os riscos de transmissão do vírus. Toda a publicação baseia-se em dados de pesquisa sobre COVID-19, envolvendo crianças (Unicef, 2020 e).

A pauta do retorno às aulas esteve presente na publicação de 2021 intitulada “Suplemento do Marco de ação e recomendações para a reabertura de escolas”, pois à medida em que a pandemia prosseguia, a situação de crianças e adolescentes fora da escola também piorava. Tal agravamento tanto ocorria em razão do *déficit* educacional e ganhava notas dramáticas em decorrência da violência presente em muitos lares e até mesmo devido à insegurança alimentar, pois muitos estudantes de baixa renda tinham alimentação garantida somente na escola (Unicef, 2021 a)⁴.

A desigualdade entre estudantes e entre escolas foi evidenciada, pois o documento mencionou que “Estudos recentes demonstraram uma perda significativa de aprendizagem e aumento da desigualdade dentro e entre escolas, como também uma perda maior de aprendizagem entre estudantes de lares com menores níveis de educação”. Logo, a Agência aponta que suprir essas carências exigirá uma força-tarefa articulada para que sejam superadas as dificuldades de forma mais eficiente.

Em abril de 2021 o tema do retorno às aulas presenciais, com a reabertura das escolas, voltou a ser objeto de atenção no documento denominado “Orientações para a reabertura segura das escolas considerando os dados da pandemia de Covid-19”. Esta publicação destacou que a tomada de decisão para reabertura segura das escolas exige um diálogo entre vários setores,

⁴ Em linhas gerais, este suplemento elencou três prioridades: a) garantia de regresso à escola para todas as crianças; b) elaboração de programas educacionais de recuperação dos conteúdos ministrados on-line; c) dever de os Estados ofertarem apoio para os estudantes, especialmente considerando as assimetrias sociais e econômicas (Unicef, 2021 a, p.2).

envolvendo a área da educação e a da saúde. Para embasar suas orientações, a Unicef utilizou documentos feitos pela Organização Mundial da Saúde (OMS), o que sugeria a análise de risco de contrair a doença a partir dos dados divulgados. Destacam que, segundo dados da Pnad COVID-19, em outubro de 2020, 3,8% das crianças e adolescentes de 6 a 17 anos (equivalente a 1,38 milhões de estudantes), já estavam fora da escola e 11,2% dos estudantes que diziam estar frequentando a escola não recebiam nenhuma atividade escolar. A estimativa era de que 5,5 milhões de crianças tiveram negado o seu direito à educação, no ano de 2020, no Brasil. Tal cenário é bastante sério, o que fez com que editassem essas orientações para o retorno seguro (Unicef, 2021 b, p. 7)⁵.

Naquele mesmo mês é publicado um importante estudo pela UNICEF, intitulado “Cenário da Exclusão Escolar no Brasil: Um alerta sobre os impactos da pandemia da COVID-19 na Educação, no qual são apresentados dados sobre a situação da educação, com relatório de exclusão escolar urbana e rural; exclusão escolar por sexo e raça; exclusão escolar por renda; destaque para as razões de não frequentar a escola, dentre elas a falta de escolas próximas à residência. A publicação apresenta os dados do período de 2010 a 2019 e, ao final, revela que os índices de evasão e exclusão de crianças e adolescentes pobres, pretos, pardos e do meio rural, que já eram preocupantes antes de 2020, ficam ainda piores com o advento da pandemia de Covid-19. Segundo o relatório, “Em novembro de 2020, portanto ao final do ano letivo, 5.075.294 crianças e adolescentes de 6 a 17 anos estavam fora da escola ou sem atividades escolares, o que corresponde a 13,9% dessa parcela da população em todo o Brasil” (Unicef, 2021, p. 44). Os piores índices de estudantes fora da escola estavam nas regiões Norte e Nordeste, entre a faixa-etária de 6 a 10 anos, sendo os da área rural os mais atingidos (Unicef, 2021c, p. 45-46).

Em setembro do mesmo ano, a Unicef publicou o documento “Desigualdades e impactos da covid na atenção à primeira infância”, com uma abordagem bastante completa dos efeitos da pandemia sobre a saúde, educação e desenvolvimento deste grupo que abrange crianças de 0 a 6 anos de idade. Esta faixa-etária é tida como merecedora de mais atenção, pois

⁵ Dentre as orientações, destaca-se a necessidade de fazer uma análise macro regional, estadual e municipal, prevendo medidas necessárias para redução da transmissão, redução do número de casos graves e de óbitos. Sugere que o Estado analise a média móvel de infectados e de óbitos para fazer o exame do risco, real, de retorno às escolas. Exorta o Estado brasileiro para que sejam adotadas medidas preventivas, dentre elas o comportamento preventivo, com higiene das mãos; a adoção de etiqueta respiratória; uso de máscaras em locais públicos e compartilhados e distanciamento físico medidas que, segundo a Unicef, possibilitariam o retorno às escolas (Unicef, 2021b, p. 18). Em quase todas as análises, o posicionamento desta agência foi de que as escolas deveriam permanecer abertas, somente havendo seu fechamento total quando houvesse uma epidemia não controlada, com limitada ou nenhuma capacidade de resposta do sistema de saúde, demonstrada pela ausência de leitos.

é justamente o período em que estão em grande desenvolvimento e no qual precisam ter seus direitos atendidos. Segundo destacado na própria publicação, este grupo encontra-se entre aqueles que a ONU elencou como destinatários de maior cuidado, pois “o acesso a serviços de qualidade na primeira infância está entre os pilares da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a serem concretizados até 2030” (Unicef, 2021 d, p. 10).

Dentre os achados da investigação, constata-se que de 2019-2021 a taxa de matrícula em creche e na pré-escola decaiu, revertendo crescimento do período anterior. O retorno à presencialidade na educação infantil, em 2020, tinha sido de apenas 8,9% (Unicef, 2021 d, p. 16), o que era preocupante, especialmente em país como o Brasil, no qual as tecnologias não estão simetricamente distribuídas nas escolas. Dentre os obstáculos para o acesso à educação, a falta de recursos tecnológicos e de equipamentos se mostrou um dos maiores entraves, com ênfase para aqueles em situação de vulnerabilidade. Isso fez com que as crianças não recebessem atividades enviadas pela escola, o que foi agravado pelo fato de não terem atividades presenciais (Unicef, 2021 d, p. 18).

Conforme se vê, este grupo foi fortemente negligenciado, o que ocorreu, em grande medida, pela falta de implementação da política pública de universalização do acesso à internet e de carência de equipamentos para escolas, estudantes e professores, aspectos que deveriam ter sido enfrentados no Plano Nacional de Educação 2014-2024⁶.

A pandemia ratificou o papel essencial das escolas como espaço de aprendizagem, socialização e de prevenção à violência. A ausência à escola, no período da pandemia, produziu reflexos que transcenderam ao direito de acesso à educação numa perspectiva formal, impactando negativamente várias dimensões do desenvolvimento humano de crianças e adolescentes. A questão que se coloca é: diante de todas essas recomendações e orientações, qual foi o papel desempenhado pelo Estado brasileiro, um atores que deveria promover a proteção integral, por força do disposto no art. 227, da Constituição Federal? É sobre este tema que versará o próximo item.

⁶ O exame dos documentos permite ver que a UNICEF destacou inúmeros obstáculos que dificultaram ou impediram o acesso às crianças e adolescentes a esse importante direito social que é a educação, o que pode ser sumarizados em: a) a dificuldade em não ter mais a vida social dentro da escola, o que de certa forma motiva o aluno em estudar e estar na escola; b) não ter o contato com o professor e não tê-lo presente no processo de aprendizagem, contando somente com os pais no lugar dos docentes; c) falta de espaço adequado, pois as residências substituíram o local de brincar, estudar e descansar, representado pelas escolas, o que causou dificuldade em manter os estudantes (sobretudo crianças) concentradas nas atividades que são repassadas por meio das tecnologias da informação e comunicação.

4 A (IN)AÇÃO DO BRASIL NA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES FRENTE À PANDEMIA.

Assim como todos os países, o Brasil também enfrentou diversos desafios ao ser atingido pelo vírus responsável por causar a Covid-19, o que determinou o fechamento das escolas. A análise das publicações do UNICEF permite ver os distintos problemas decorrentes dessa decisão, cujo alcance permaneceu por todo o período da pandemia.

Tendo em conta as publicações da UNICEF já referidas, parte-se então para a análise das ações brasileiras para fazer frente aos novos desafios de promover o acesso aos direitos sociais (educação) de crianças e adolescentes. Para tanto, buscou-se informações no site do Ministério da Educação, no período compreendido entre 2020 e 2021. Analisando-se as portarias editadas por este órgão percebe-se que a grande preocupação se centrou na autorização para a substituição de aulas presenciais por atividades mediadas por tecnologias da informação e comunicação, situação que sofreu sucessivas prorrogações ao longo do período pandêmico.

Em 17 de março de 2020, o Ministério da Educação publicou a Portaria nº 343, dispendo sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais. Tal medida seria empregada enquanto durasse a pandemia. Foi autorizada a substituição das disciplinas presenciais por estratégias educacionais com Tecnologias da Informação e Comunicação por até 30 dias, prorrogáveis a depender das orientações do Ministério da Saúde e dos órgãos da Saúde estaduais, municipais e distrital (Brasil, 2020 a).

Ainda que isso significasse uma grande mudança para as estratégias educacionais, o documento não dispôs sobre orientações, deixando à inteira responsabilidade das instituições de ensino definir essas disciplinas e disponibilizar as ferramentas aos alunos para permitir o acompanhamento dos conteúdos. As instituições que fossem realizar essa substituição deveriam comunicar essa medida ao Ministério da Educação (Brasil, 2020 a).

Percebe-se que esta Portaria responsabilizou as instituições pela disponibilização de "ferramentas" aos estudantes, sem definir quais seriam esses instrumentos e tampouco considerar que as assimetrias econômicas e sociais não permitiriam que grande parte da população tivesse acesso às tecnologias, o que lhes privaria de acompanhar as aulas. A realidade das escolas públicas brasileiras, por outro lado, não permite imaginar que as instituições de ensino teriam condições de fornecer equipamentos aos estudantes. Ainda que essa realidade

fosse patente, em nenhum momento houve ação articulada para desenhar uma ação estratégica emergencial para dar conta da inserção digital⁷.

Em 15 de abril de 2020 houve nova prorrogação do prazo para a utilização de tecnologias da informação, substituindo-se as aulas presenciais, o que ocorreu por meio da Portaria nº 395, do Ministério da Educação. Analisando-se os documentos, percebe-se que não houve outros avanços no tema, mantendo-se a responsabilidade exclusiva das instituições de ensino por prover os meios de acesso dos estudantes à educação (Brasil, 2020c).

Em maio daquele ano o estado de emergência sanitária global se estendia e dava sinais evidentes de que o período de isolamento social seria ainda mais longo. Não obstante, mesmo com todas essas evidências, o Ministério da Educação manteve a mesma linha de (in)ação anterior e, ao invés de desenhar uma ação articulada para estados e municípios, limitou-se a editar a Portaria nº 473, de 12 de maio (Brasil, 2020 d). Com este documento prorrogou-se, por mais 30 dias, o prazo inicialmente fixado na Portaria nº 343, de março de 2020.

Observe-se que nesta altura já havia decorrido mais de dois meses da edição do primeiro documento e, embora todas as evidências apontassem para a permanência daquele estado de coisas, mesmo assim o Ministério da Educação continuava inerte. Seguindo a mesma linha de (in)ação, em 16 de junho de 2020, o Ministério da Educação editou a Portaria nº 544, tratando do mesmo tema da substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais. Com esta medida revogou as portarias anteriores, autorizando, em caráter excepcional, as atividades por meio de recursos educacionais digitais, tecnologias de informação e comunicação e outros meios convencionais, prorrogando-se esta autorização até 31 de dezembro de 2020 (Brasil, 2020 e).

Analisando o documento, percebe-se que o art. 1º, § 2º mantinha a responsabilidade das instituições de ensino pela definição dos componentes substituídos e pela disponibilização de recursos aos alunos para o acompanhamento das atividades e realização de avaliações. Isso significa dizer que, depois de vários meses em que era patente que muitas crianças e adolescentes estavam excluídas do processo educativo, o Ministério da Educação ainda não havia articulado levantamento de dados para aferir qual era a real situação da educação e tampouco desenhado qualquer política pública ou ação emergencial para levar aos estudantes os meios para acessar as atividades. Igualmente se nota que não foram expedidas orientações e

⁷ Em 19 de março do mesmo ano, a Portaria 343 foi alterada pela Portaria nº 345, proveniente do mesmo Ministério. Neste segundo documento foram abrangidas também as instituições de educação superior, integrantes do Sistema Federal de Ensino (Brasil, 2020b).

diretrizes aos estados e municípios para o provimento do acesso à educação, deixando esses entes lançados à própria sorte⁸.

Em dezembro de 2020 foi expedida a Portaria nº 1.038 (Brasil, 2020g). Sem novidades, o documento prorrogava o retorno às aulas presenciais, mantendo-se as aulas em meios digitais até 28 de fevereiro de 2021. Percebe-se que os principais movimentos do Ministério da Educação, no período, foram de prorrogação da Portaria inicial, publicada nos primeiros dias após a deflagração da pandemia.

Investigando os documentos disponíveis no Ministério, identificam-se pareceres do Conselho Nacional de Educação, homologados total ou parcialmente pelo Ministério da Educação. Dentre eles está o Parecer CNE/CP nº 5/2020, aprovado em 28 de abril de 2020 e homologado parcialmente pelo Ministério da Educação. Este documento teve como objetivo reorganizar o Calendário Escolar, disciplinar a possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. Ainda que a grande preocupação do documento tenha sido a reposição das aulas no momento em que a pandemia cessasse, são historiadas medidas que o Ministério da Educação (MEC) estaria adotando no período, especialmente voltadas à educação de crianças e adolescentes, destacando-se: a) a criação de Comitê Operativo de Emergência; b) monitoramento dos casos de covid nas escolas; c) distribuição de merenda escolar diretamente aos pais/responsáveis; d) ofertas de cursos de formação aos docentes; e) cursos on-line para alfabetizadores; f) reforço de material de higiene nas escolas, dentre outras (Brasil, 2020 h, p. 2).

O documento também faz referência às desigualdades estruturais da sociedade brasileira, que seriam agravadas com o período da pandemia, além de apontar outros riscos, tais como: a) dificuldade de repor aulas ministradas por meio digitais ou suspensas no período da pandemia; b) riscos de “retrocessos do processo educacional e da aprendizagem aos estudantes submetidos a longo período sem atividades educacionais regulares, tendo em vista a indefinição do tempo de isolamento”; c) “danos estruturais e sociais para estudantes e famílias de baixa renda, como stress familiar e aumento da violência doméstica para as famílias”; d) abandono e aumento da evasão escolar (Brasil, 2020h, p. 3)⁹.

⁸ Em 1 de dezembro de 2020 foi editada a Portaria nº 1.030, que dispôs sobre o retorno às aulas presenciais e sobre o caráter excepcional do uso de recursos digitais para integralizar a carga horária. Este documento dirigiu-se especificamente ao ensino superior e às atividades letivas realizadas por instituições integrantes do Sistema Federal de Ensino (Brasil, 2020f).

⁹ O documento exarado pelo Conselho Nacional de Educação contém algumas orientações com o objetivo de auxiliar os docentes e familiares. Para a educação infantil, dirigida a crianças de 0 a 5 anos de idade, a sugestão é para que as “as escolas possam desenvolver alguns materiais de orientações aos pais ou responsáveis com

O Conselho Nacional de Educação posteriormente editou o Parecer nº 09/2020, que faz o reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2020, para agregar ao documento os resultados da pesquisa pública realizada (Brasil, 2020 i). Posteriormente, foi editado um novo documento sobre o tema, o Parecer nº 11, de 07 de julho de 2020. Neste documento há números bastante expressivos sobre os impactados do isolamento no processo educacional, chegando a 56,3 milhões de estudantes fora da sala de aula no primeiro ano da pandemia (Brasil, 2020 j, p. 4).

Após apresentar uma série de dados estatísticos sobre a situação da educação no período da pandemia, o documento evidencia que “a maioria das redes públicas de ensino busca implementar atividades não presenciais alinhadas com as recomendações do Parecer CNE/CP nº 5/2020”. Há, no entanto, desafios de difícil superação, tais como: “a grande desigualdade no acesso à internet pelos estudantes; as dificuldades dos professores em desenvolver atividades remotas; as desigualdades no índice socioeconômico das escolas que também se revela na desigualdade da sua infraestrutura”. Outro grave problema revelado é que as escolas não realizam verificações que permitam aferir a real aprendizagem dos estudantes (Brasil, 2020j, p. 7).

Em que pese os documentos constatarem essas fragilidades, o que se viu no período foi a ausência de políticas públicas, devidamente previstas, articuladas com os setores que pensam a educação no Brasil, o que deixou uma lacuna na formação educacional de milhões de crianças

atividades educativas de caráter eminentemente lúdico, recreativo, criativo e interativo [...] evitando retrocessos cognitivos, corporais (ou físicos) e socioemocionais”. Para tanto, “quando possível, é importante que as escolas busquem uma aproximação virtual dos professores com as famílias, de modo a estreitar vínculos e melhor orientar os pais ou responsáveis na realização destas atividades com as crianças”. (Brasil, 2020h, p. 09). Para as crianças em idade de frequentar as creches (0 a 3 anos), deveriam ser indicadas atividades em que os genitores estimulassem o desenvolvimento a partir da leitura de textos, brincadeiras, jogos, músicas infantis. Deveriam ser indicados vídeos e sites para os pais que não tivessem fluência na leitura. (Conselho Nacional de Educação, 2020, p. 09). Já para quem estivesse na pré-escola (4 e 5 anos), deveriam ser lidos textos pelos responsáveis, propostos desenhos, atividades lúdicas, como brincadeiras, jogos, músicas infantis e, quando possível, atividades em meio digital. (Brasil, 2020h, p. 09). Ao que se percebe, as atividades e responsabilidade seriam quase que exclusivamente dos pais. Para os anos iniciais do ensino fundamental, o Parecer nº 05/2020 sugeriu que as escolas criassem roteiros práticos com atividades que deveriam ser realizadas pelas crianças, o que seria feito sem que os familiares substituíssem os educadores. A atuação dos pais deveria ser, portanto, como “mediadores”, alguém que orientasse as tarefas. Para atender aos estudantes, o MEC orientou que os professores utilizassem cursos on-line para alfabetizadores e pais, o que auxiliaria na tarefa de alfabetizar; gravação de aulas, por parte das instituições de ensino, para assistir na televisão ou em plataformas digitais para os conteúdos; avaliação dos conteúdos realizadas à distância, com supervisão dos pais/responsáveis; aplicação de lista de atividades didáticas e trilhas de aprendizagem para os estudantes; orientação dos pais para que auxiliem no processo de aprendizagem, utilização da TV aberta para veicular conteúdos educativos, distribuição de vídeos educativos de curta duração com conteúdos, realização de atividades síncronas e assíncronas, exercícios de casa com apoio no material usado pela escola, além de “organização de grupos de pais, por meio de aplicativos de mensagens instantâneas e outros, conectando professores e as famílias; e guias de orientação às famílias e acompanhamento dos estudantes”. (Brasil, 2020 h, p. 11-12). Para os anos finais do ensino fundamental, a orientação do Conselho Nacional de Educação foi no sentido de que esse grupo etário teria mais autonomia e assumiria o protagonismo do seu processo de aprendizagem.

e adolescentes. Portanto, o Estado brasileiro deixa de implementar o direito social à educação. Ao tratar desse direito, deve-se levar em conta os valores eleitos para nortear a educação, o que significa analisar a qualidade da educação, conforme previsto na Constituição Federal. Conforme sustentado por Nascimento e Cury (2020, p. 681), é preciso resgatar e ter presente a vontade que norteou o constituinte e que também está expressa no Estatuto, pois “a qualidade da educação se apresenta como um quadro de referência dos direitos humanos infanto-adolescentes, se impondo como uma ampliação do espectro da cidadania dos sujeitos educandos com fins a garantia da proteção integral desse grupo etário[...]”. Ao falar de direito à educação se está falando do direito de formar-se integralmente a partir de ações e políticas públicas articuladas, o que foi sonegado de milhões de crianças e adolescentes durante a pandemia.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proteção da infância e da adolescência, no período da pandemia, deixou muito a desejar no Brasil, sobretudo quando analisado o acesso à educação, importante direito social. O exame dos documentos editados pela UNICEF permite identificar inúmeros problemas decorrentes da falta de acesso às escolas, como o aumento da violência, a insegurança alimentar, a falta de condições para aquisição de equipamentos por parte das famílias e, inclusive, a falta de letramento de muitos genitores, que não conseguiriam auxiliar os filhos e filhas nas tarefas escolares.

Ainda que o Brasil tenha proposto, em 2014, um novo Plano Nacional para a Educação, na esteira do qual foram delineadas políticas para a inovação tecnológica na área educacional, o que incluía a ampliação do acesso à *internet*, acesso às tecnologias por estudantes e aquisição de equipamentos para as escolas, a realidade que se descortinou com a pandemia evidenciou outro estado de coisas. Na realidade, escolas públicas não detinham os equipamentos suficientes, a capacitação dos professores era reduzida e o acesso às tecnologias, por parte de estudantes, era totalmente assimétrico. Descortinava-se, no horizonte da educação brasileira, um profundo abismo entre as promessas normativas e a realidade, o que evidenciava que o isolamento social e o fechamento das escolas produziria mais traumas do que imaginado no período.

Não tardou para que essa situação fosse evidenciada e publicizada, notadamente pelos relatórios e publicações produzidos pela UNICEF. Tentando minorar os efeitos do fechamento das escolas, foram propostas ações fáceis de executar e que estavam ao alcance dos gestores públicos brasileiros. Em contraste com essas medidas, o Estado brasileiro mostrou-se perdido

na área da educação (com sucessivas mudanças do titular da pasta) e inoperante no período, pois a grande preocupação do Ministério da Educação centrou-se na prorrogação das aulas mediadas por tecnologias da informação e comunicação sem, todavia, prever ações e políticas públicas para reduzir as desigualdades e permitir o acesso tecnológico das famílias de baixa renda.

O Estado, mesmo em meio à crise na educação e diante dos alarmantes índices de evasão escolar, absteve-se de elaborar política pública que fosse capaz de minimamente enfrentar o tema. O Ministério da Educação manteve-se praticamente inoperante e cabia a ele propor ações articuladas e que orientassem Estados e Municípios, o que não ocorreu.

Ademais, ainda que os pareceres exarados pelo Conselho Nacional de Educação reconhecessem as desigualdades e, inclusive, a dificuldade de muitas famílias em realizar as tarefas escolares com as crianças, gerando *déficits* educativos bastante significativos, não foram identificadas medidas para sanar tais lacunas, com ausência de ações e campanhas, por parte do Ministério da Educação, para divulgar *sites* educativos ou para ampliar a divulgação de conteúdos na televisão, como proposto. A conclusão que se chega, portanto, evidencia que o Brasil ignorou as orientações da UNICEF e, em lugar de postura operante, revelou o descaso com o acesso à educação de crianças e adolescentes no período da pandemia, sobretudo pela ausência de políticas públicas que garantissem o acesso a esse importante direito social, condição sem a qual não se pode falar em concretização da proteção integral.

REFERÊNCIAS

AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M. Políticas Públicas: Conceitos e Análise em Revisão. **Revista Agenda Política**, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 12–42, 2015. DOI: 10.31990/10.31990/agenda.ano.volume.numero. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67>. Acesso em: 23 abr. 2024.

ARRUDA, E. P. Educação remota emergencial: elementos para políticas públicas na educação brasileira em tempos de Covid-19. **EmRede - Revista de Educação a Distância**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 257–275, 2020. DOI: 10.53628/emrede.v7i1.621. Disponível em: <https://www.aunirede.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/621>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BUCCI, M. P. D. Método e aplicações da abordagem direito e políticas públicas (DPP). **REI - Revista Estudos Institucionais**, [S. l.], v. 5, n. 3, p. 791–832, 2019. DOI: 10.21783/rei.v5i3.430. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.emnuvens.com.br/REI/article/view/430>. Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.005/2014, de 25 de junho de 2014**, que aprova o Plano Nacional da Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 17 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.204, de 23 de novembro de 2017**, que institui o Programa de Inovação Educação Conectada. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9204.htm. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 343, de 17 de março de 2020**. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19. [S. l.], 17 mar. 2020a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20343-20-mec.htm. Acesso em: 21 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 345, de 19 de março de 2020**. Altera a Portaria MEC nº 343, de 17 de março de 2020. 2020b. disponível em: Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-345-de-19-de-marco-de-2020-248881422?inheritRedirect=true&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fsearch%3FqSearch%3DPoortaria%2520345%2520de%252019%2520de%2520mar%25C3%25A7o%2520de%25202020>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 395, de 15 de abril de 2020**. Prorroga o prazo previsto no § 1º do art. 1º da Portaria nº 343, de 17 de março de 2020c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-395-de-15-de-abril-de-2020-252725131>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 473, de 12 de maio de 2020**. Prorroga o prazo previsto no § 1º do art. 1º da Portaria nº 343, de 17 de março de 2020d. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-473-de-12-de-maio-de-2020-256531507?inheritRedirect=true&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fsearch%3FqSearch%3DPoortaria%2520473%2520C%252012%2520de%2520maio%2520de%25202020>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 544, de 16 de junho de 2020**. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus - Covid-19, e revoga as Portarias MEC nº 343, de 17 de março de 2020, nº 345, de 19 de março de 2020, e nº 473, de 12 de maio de 2020. 2020e. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-544-de-16-de-junho-de-2020-261924872>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.030, de 1 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre o retorno às aulas presenciais e sobre caráter excepcional de utilização de recursos educacionais digitais para integralização da carga horária das atividades pedagógicas enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus - Covid-19. 2020 f. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.030-de-1-de-dezembro-de-2020-291532789>. Acesso em: 26 de mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1038, de 07 de dezembro de 2020g**. Altera a Portaria MEC nº 544, de 16 de junho de 2020, que dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meio digitais, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus - Covid-19, e a Portaria MEC nº 1.030, de 1º de dezembro de 2020, que dispõe sobre o retorno às aulas presenciais e sobre caráter excepcional de utilização de recursos educacionais digitais para integralização da carga horária das atividades pedagógicas, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus - Covid-19. 2020 g. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mec-n-1.038-de-7-de-dezembro-de-2020-292694534>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 5/2020**, aprovado em 28 de abril de 2020 - Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. 2020 i. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 9/2020**, aprovado em 8 de junho de 2020 - Reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2020, que tratou da reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. 2020j. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=147041-pcp009-20&category_slug=junho-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 11/2020**, aprovado em 7 de julho de 2020 - Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. 2020 j. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=148391-pcp011-20&category_slug=julho-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 27 mar. 2024.

HEINSFELD, Bruna Damiana; PISCHETOLA, Magda. O discurso sobre tecnologias nas políticas públicas em educação. **Educação E Pesquisa**, São Paulo, v. 45, e205167, 2019, p. 1-18. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/XPSDrBf4TFCSNzfxW9jMWww/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 abr. 2024.

LIMA, F. da S.; VERONESE, J. R. P. A proteção integral de crianças e adolescentes negros no Brasil: uma abordagem a partir dos instrumentos normativos internacionais de proteção aos direitos humanos. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, [S. l.], v. 7, n. 7, p. 425–439, 2010. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/42>. Acesso em: 23 abr. 2024.

NASCIMENTO, J. A. DO.; CURY, C. R. J.. A qualidade da educação no horizonte da proteção integral infanto-adolescente. **Cadernos de Pesquisa**, v. 50, n. 177, p. 679–697, jul. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/3gRPNHGZhvgfYGkYfGbvBkj/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

SANTOS, Daniele Maria dos Santos; VERONESE, Josiane Rose Petry. A proteção integral e o enfrentamento de vulnerabilidades infanto adolescentes. **Revista de Direito**, Viçosa, v.10, n.02, 2018, p. 109-157. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7085867>. Acesso em: 20 mar.2024.

UNICEF. Principais **Mensagens e Ações para a Prevenção do Coronavírus (Covid-19) em Escolas**. UNICEF Brasil, p. 1-13, 2020a. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/principais-mensagens-e-acoes-para-prevencao-do-coronavirus-em-escolas>. Acesso em: 20 mar. 2024.

UNICEF; UNESCO. **Marco de ação e recomendações para a reabertura das escolas**. UNICEF Brasil, 2020b. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/marco-de-acao-e-recomendacoes-para-reabertura-de-escolas>. Acesso em: 20 abr. 2024.

UNICEF; UNESCO; PMA. Covid-19: **Notas de orientação a administradores e diretores de escolas sobre a reabertura de escolas**. UNICEF Brasil, 2020c, p. 1-40. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/covid-19-notas-de-orientacao-administradores-e-diretores-de-escolas-sobre-reabertura-de-escolas>. Acesso em: 20 mar. 2024.

UNICEF; Safe to Learn. **Reabrir as escolas com segurança**. UNICEF Brasil, 2020d. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/reabrir-escolas-com-seguranca>. Acesso em: 20 mar. 2024.

UNICEF; UNESCO; OMS. **Considerações para medidas de saúde pública relacionadas à escola no contexto da Covid-19**. UNICEF Brasil, 2020e, p. 1-10. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/consideracoes-para-medidas-de-saude-publica-relacionadas-a-escola-no-contexto-da-covid-19>. Acesso em: 20 mar. 2024.

UNICEF; UNESCO; Banco Mundial; Programa Mundial de Alimentos; UNHCR. **Suplemento do marco de ação e recomendações para a reabertura das escolas: da reabertura à recuperação - recursos-chaves**. UNICEF Brasil, 2021a. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/documents/suplemento-do-marco-de-acao-e-recomendacoes-para-reabertura-de-escolas>. Acesso em: 20 mar. 2024.

UNICEF. **Orientações para a reabertura segura das escolas considerando os dados da pandemia de Covid-19**. UNICEF Brasil, 2021b. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/orientacoes-para-reabertura-segura-das-escolas-considerando-os-dados-da-pandemia-de-covid-19>. Acesso em 20 mar. 2024.

UNICEF; Cenpec. **Cenário da exclusão escolar no Brasil**. UNICEF Brasil, 2021c, p. 1-58. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/cenario-da-exclusao-escolar-no-brasil>. Acesso em: 20 mar. 2024.

UNICEF; Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Itaú Social. **Desigualdades e impactos da Covid-19 na atenção à primeira infância**. UNICEF Brasil, 2021d, p. 1-120. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/desigualdades-e-impactos-da-covid-19-na-atencao-a-primeira-infancia>. Acesso em 20 mar. 2024.