MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS - FADIR
PROGRAMA DE MESTRADO EM FRONTEIRAS E DIREITOS HUMANOS

ISABELA FERREIRA CARNEIRO LOBO

DIREITOS NEGADOS:

O VAZIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS PARA MIGRANTES E REFUGIADOS EM CORUMBÁ, PONTA PORÃ E DOURADOS

Dourados/MS
2025

ISABELA FERREIRA CARNEIRO LOBO

DIREITOS NEGADOS:

O VAZIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS PARA MIGRANTES E REFUGIADOS EM CORUMBÁ, PONTA PORÃ E DOURADOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Fronteiras e Direitos Humanos (PPGFDH) da Faculdade de Direito e Relações Internacionais (FADIR) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), para obtenção do título de Mestre em Fronteiras e Direitos Humanos.

Linha de pesquisa: Identidades, Diversidades e Direitos Socioambientais

Orientador: Prof. Dr. César Augusto Silva da Silva.

Dourados/MS

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

L799d Lobo, Isabela Ferreira Carneiro
DIREITOS NEGADOS: : O VAZIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS PARA MIGRANTES E REFUGIADOS EM CORUMBÁ, PONTA PORÃ E DOURADOS [recurso eletrônico] / Isabela Ferreira Carneiro Lobo. -- 2025.
Arquivo em formato pdf.

Orientador: CÉSAR AUGUSTO SILVA DA SILVA.
Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2025.
Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:
https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio

1. políticas públicas educacionais. 2. fronteira. 3. migração. 4. refúgio. 5. equidade. I. Silva, César Augusto Silva Da. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

Ministério da Educação
Universidade Federal da Grande Dourados
PROPP - Pró-Reitoria de Ensino de Pós-Graduação e Pesquisa

Universidade Federal da Grande Dourados

ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR ISABELA FERREIRA CARNEIRO LOBO, ALUNA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM FRONTEIRAS E DIREITOS HUMANOS, ÁREA DE CONCENTRAÇÃO "FRONTEIRAS E DIREITOS HUMANOS".

Aos trinta e um dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e cinco, às nove horas e trinta minutos, em sessão pública, realizou-se na Universidade Federal da Grande Dourados, a Defesa de Dissertação de Mestrado intitulada **"DIREITOS NEGADOS: O vazio das políticas públicas educacionais para migrantes e refugiados em Corumbá, Dourados e Ponta Porã"**, apresentada pela mestranda Isabela Ferreira Carneiro Lobo, do Programa de Pós-graduação em Fronteiras e Direitos Humanos, à Banca Examinadora constituída pelos membros: Prof. Dr. Cesar Augusto Silva da Silva/UFMS (presidente/orientador), Prof. Dr. Hermes Moreira Junior/UFGD (membro titular interno), Prof. Dr. Washington Cesar Shoiti Nozu/UFGD (membro titular externo), Prof.ª Dr.ª Isabelle Dias Carneiro Santos/UFMS (membro titular externo). Iniciados os trabalhos, a presidência deu a conhecer à candidata e aos integrantes da banca as normas a serem observadas na apresentação da Dissertação. Após a candidata ter apresentado a sua Dissertação, os componentes da Banca Examinadora fizeram suas arguições. Terminada a Defesa, a Banca Examinadora, em sessão secreta, passou aos trabalhos de julgamento, tendo sido a candidata considerada APROVADA. Nada mais havendo a tratar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Dourados/MS, 31 de março de 2025.

Prof. Dr. Cesar Augusto Silva da Silva
Presidente/orientador

Prof. Dr. Hermes Moreira Junior
Membro Titular Interno

Washington C. S. Nozu
Prof. Dr. Washington Cesar Shoiti Nozu
Membro Titular Externo

Prof.ª Dr.ª Isabelle Dias Carneiro Santos
Membro Titular Externo

(PARA USO EXCLUSIVO DA PROPP)

ATA HOMOLOGADA PELO(A) PRÓ-REITOR(A) DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA DA UFGD
PROPP/UFGD

Scanned with CamScanner

Àqueles que cruzam fronteiras em busca de uma vida digna, que este trabalho sirva como lembrete de que migrar não é um crime, mas um direito humano inalienável.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por toda força, coragem, resiliência e pela oportunidade de chegar até este momento.

À minha família, pelo apoio incansável e incentivo para permanecer na carreira acadêmica.

Ao meu orientador, Prof. Dr. César Augusto Silva da Silva, por sua paciência e confiança, cuja orientação foi uma verdadeira estrela guia na condução deste trabalho.

Ao meu marido, cuja história de migração deu um significado ainda mais especial a esta pesquisa. Seu apoio e compreensão foram indispensáveis nesta jornada, especialmente nos momentos mais difíceis.

Aos gestores e profissionais da área de educação que, com bastante respeito e generosidade, dedicaram parte de seu tempo para fornecer informações para esta dissertação.

E a todos aqueles que, de algum modo, contribuíram para este trabalho, minha sincera gratidão.

RESUMO

Este estudo dissertativo buscou analisar os efeitos decorrentes da falta de políticas públicas educacionais especialmente voltadas a estudantes migrantes e refugiados na Educação Básica nos municípios de Dourados, Corumbá e Ponta Porã. O aumento de fluxos migratórios das últimas décadas acabou impulsionando a complexidade da gestão escolar em regiões fronteiriças. O ponto de partida desta dissertação é de que a omissão estatal afeta o acesso e a permanência desses estudantes, violando o princípio de justiça como equidade de John Rawls, assim como o conceito de "direito a ter direitos" de Hannah Arendt. A dissertação se utiliza do método hipotético-dedutivo de Karl Popper, submetendo a hipótese inicial a indicadores derivados dos princípios de "acesso" e "permanência", extraídos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. O método popperiano revelou-se adequado, em virtude da disparidade de dados coletados, além de respeitar as singularidades de cada realidade municipal. O estudo combina revisão bibliografia, análise documental e coleta de dados em órgãos oficiais. Os resultados permitiram a conclusão de que, a despeito do incremento da população migrante e refugiada na região pesquisada, as políticas educacionais são incipientes e fragmentadas, inaptas à promoção da integração local. A barreira linguística continua sendo um dos maiores obstáculos enfrentados por essa população. Além disso, exigências burocráticas, falta de capacitação docente e acessibilidade curricular são elementos que incrementam as barreiras já existentes, comprometendo o acesso e a permanência desses estudantes. Na falta de diretrizes claras, as soluções são dadas pelos gestores das unidades escolares, evidenciando a descoordenação da política educacional. A falta de políticas estruturadas para migrantes e refugiados reforça sua exclusão social, violando diretamente os princípios de justiça social.

Palavras-chave: políticas públicas educacionais; fronteira; migração; refúgio; equidade.

ABSTRACT

This dissertation study sought to analyze the effects resulting from the lack of public educational policies especially aimed at migrant and refugee students in Basic Education in the municipalities of Dourados, Corumbá and Ponta Porã. The increase in migratory flows in recent decades has ended up driving the complexity of school management in border regions. The starting point of this dissertation is that the state's omission affects the access and permanence of these students, violating John Rawls' principle of justice as equity, as well as Hannah Arendt's concept of "right to have rights". The dissertation uses Karl Popper's hypothetical-deductive method, submitting the initial hypothesis to indicators derived from the principles of "access" and "permanence", extracted from the Law of Guidelines and Bases of Education. The Popperian method proved to be adequate, due to the disparity of data collected, in addition to respecting the singularities of each municipal reality. The study combines literature review, document analysis and data collection in official agencies. The results allowed the conclusion that, despite the increase in the migrant and refugee population in the researched region, educational policies are incipient and fragmented, incapable of promoting local integration. The language barrier remains one of the biggest obstacles faced by this population. In addition, bureaucratic requirements, lack of teacher training and curricular accessibility are elements that increase existing barriers, compromising the access and permanence of these students. In the absence of clear guidelines, the solutions are given by the managers of the school units, evidencing the lack of coordination of educational policy. The lack of structured policies for migrants and refugees reinforces their social exclusion, directly violating the principles of social justice.

Keywords: public educational policies; border; migration; refuge; equity.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Municípios da Faixa de Fronteira do Brasil 30
Figura 2 – Ciclo de políticas públicas de acordo com Howlett e Ramesh 51
Figura 3 – Infográfico formato linha do tempo sobre a evolução da legislação 70
Figura 4 – Método hipotético-dedutivo de Popper 76
Figura 5 – Localização do Município de Corumbá 80
Figura 6 – Localização do Município de Ponta Porã 80
Figura 7 – Localização do município de Dourados 81
Figura 8 – Esquema metodológico de parâmetros e indicadores 85
Figura 9 – Relação entre etapas da pesquisa, objetivos específicos e procedimentos metodológicos 90

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Informações solicitadas no Ofício.....87
Quadro 2 – Formulário de dados.....88

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de estudantes estrangeiros pelo Censo Escolar 82
Tabela 2 – Quantitativo de estudantes migrantes/refugiados informados pelas Secretarias de Educação 92
Tabela 3 – Diferença percentual entre dados do Censo Escolar e das Secretarias de Educação 94
Tabela 4 – Quantitativo de matrículas de estudantes migrantes e refugiados, por nacionalidade, entre 2018 e 2024 103
Tabela 5 – Quantitativo de matrículas de migrantes e refugiados na EJA..... 103
Tabela 6 – Quantitativo de matrículas, por idade e nível escolar..... 106
Tabela 7 – Quantitativo de matrículas, por nacionalidade, de 2021 a 2024 114
Tabela 8 – Quantitativo de matrículas, por sexo, de 2021 a 2024 115
Tabela 9 – Quantitativo de matrículas, por nacionalidade, de 2019 a 2024 123
Tabela 10 – Quantitativo de matrículas, por sexo, de 2019 a 2024 124
Tabela 11 – Quantitativo de estudantes migrantes e refugiados aprovados e reprovados, de 2019 a 2024 125
Tabela 12 – Quantitativo de matrículas, por nacionalidade, em cada município, de 2018 a 2024 131

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CEIMs	Centros de Educação Infantil Municipal
CEINFs	Centros de Educação Infantil
CEMEI's	Centros Municipais de Educação Infantil
CERMA-MS	Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas de Mato Grosso do Sul
CNE	Conselho Nacional da Educação
CNIg	Conselho Nacional de Imigração
COMAIRA	Comitê Municipal de Atenção aos Imigrantes, Refugiados e Apátridas
COMESP	Coordenadoria de Modalidades Específicas
COMIGRAR	Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
CSVM/UFGD	Cátedra Sérgio Vieira de Melo da Universidade Federal da Grande Dourados
DP-RNM	Documento Provisório de Registro Nacional Migratório
DPU	Defensoria Pública da União
DSE/SEME/PP	Departamento de Supervisão Educacional, Secretaria Municipal de Educação de Ponta Porã
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EJA	Educação de Jovens e Adultos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MIGRAFRON	Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais
MS	Mato Grosso do Sul
OBMIGRA	Observatório das Migrações Internacionais
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIM	Organização Internacional para as Migrações

ONU	Organização das Nações Unidas
PRA	Plano de Recomposição de Aprendizagens
PROFRON	Programa Municipal de Formação Permanente aos servidores da Educação na Fronteira em Corumbá
REME	Rede Municipal de Ensino de Corumbá
RNM	Registro Nacional Migratório
SED	Secretaria de Estado de Educação
SEME	Secretaria Municipal de Educação
SEMED	Secretaria Municipal de Educação de Dourados
SENAJUS	Secretaria Nacional de Justiça
SISMIGRA	Sistema Nacional de Registro Migratório
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 13
1.1 APRESENTAÇÃO DA TEMÁTICA E ESTADO DA ARTE 14
1.2 JUSTIFICATIVA 16
1.3 OBJETO, PERGUNTA DE PESQUISA, OBJETIVOS E ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO 19

2 MIGRAÇÕES, FRONTEIRAS E EDUCAÇÃO: CIDADANIA E JUSTIÇA SOCIAL 21
2.1 AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS 21
2.2 AS FRONTEIRAS E A REALIDADE INTERCULTURAL 28
2.3 A EDUCAÇÃO COMO FERRAMENTA DE INTEGRAÇÃO DOS MIGRANTES E REFUGIADOS 35
2.4 TEORIA DA JUSTIÇA E EDUCAÇÃO COMO IGUALDADE INICIAL 38
2.4.1 A justiça como equidade na teoria de John Rawls 39
2.4.2 O "direito a ter direitos" e a educação como um "ato de amor pelo mundo" 43

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS 47
3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS 47
3.2 A (DES)COORDENAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS 53
3.3 A FRAGMENTAÇÃO DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA 56
3.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS PARA MIGRANTES E REFUGIADOS 66

4 METODOLOGIA E COLETA DE DADOS 72
4.1 O MÉTODO CIENTÍFICO 72
4.2 OS DADOS 79
4.3 O CAMINHO METODOLÓGICO 83
4.4 A COLETA DOS DADOS 86

5 A ANÁLISE DOS DADOS 97
5.1 REDE MUNICIPAL 98
5.1.1 Corumbá/MS 98
5.1.2 Ponta Porã/MS 111

5.1.3 Dourados/MS 120
5.2 REDE ESTADUAL 129
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS 140
REFERÊNCIAS 146

1 INTRODUÇÃO

O ser humano é, naturalmente, um ser migrante. Desloca-se voluntariamente ou de forma forçada, de modo temporário ou com finalidade definitiva, entre os espaços internos e internacionais em busca de melhores condições de vida.

O aumento de movimentos migratórios pode ser explicado pela instabilidade de Estados, enfraquecidos por crises políticas, sociais, territoriais, climáticas e econômicas, ou ainda, sendo o centro de conflitos armados que disputam o poder. Esses Estados não são capazes de administrar desafios ligados aos fluxos migratórios, pairando sobre eles um estatismo de ingerência local (Bauman, 2017).

Em relação aos fluxos migratórios, o estado de Mato Grosso do Sul possui destaque no cenário nacional, favorecido pela posição geográfica estratégica, sobretudo por compartilhar fronteiras com outros dois países sul-americanos: o Paraguai e a Bolívia.

Embora historicamente tenha sido um local de passagem dos migrantes internacionais, que comumente se dirigem aos grandes centros do país, como São Paulo e Rio de Janeiro, nos últimos anos percebeu-se um aumento no número de migrantes que têm escolhido o estado de Mato Grosso do Sul para viver.

Entre as cidades que mais têm recebido os migrantes na faixa de fronteira, destacam-se os municípios de Ponta-Porã, Corumbá e Dourados.

O incremento da população migrante e refugiada nestas cidades faz surgir a necessidade, por parte do poder público, de ações especialmente voltadas a eles, buscando integrá-los plenamente à sociedade.

Entretanto, o que tem se verificado é justamente o oposto, de modo que os migrantes internacionais são obrigados a conviver com a omissão estatal frente às suas necessidades, tendo sua tentativa de integração local resumida à extensão de políticas públicas já existentes, sem levar em consideração sua especial situação vulnerável. Sobre o termo “integração local”, não há um consenso universal acerca de sua definição, razão pela qual os significados podem variar, dependendo do Estado e do decurso temporal, estando sujeito a uma análise dependente de interesses, valores e perspectivas.

De acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), a integração local é um processo complexo e gradual com dimensões legais, econômicas, sociais e culturais que estabelece demandas consideráveis às

pessoas e às sociedades que as acolhem. Além disso, ela é considerada uma das soluções duradouras, através da qual os refugiados reconstroem suas vidas (ACNUR, 2021).

Em um sentido mais amplo do termo, é possível reconhecer que a integração é um processo bidirecional, pelo qual há modificações de valores, regras e comportamentos dos migrantes e refugiados e da sociedade que os acolheu. Desse modo, a integração pressupõe a exploração de fatores como identidade, pertencimento, reconhecimento e autorrespeito (Folle; Silva, 2022).

Assim, a integração local diz respeito ao processo que é desenvolvido quando os refugiados e migrantes começam a interagir em um novo contexto, um novo país, a sociedade de acolhida (Moreira, 2014).

Considerando a educação como direito social fundamental, essencial para a promoção da autonomia do indivíduo e instrumento apto a contribuir para a integração do migrante na sociedade brasileira, esta pesquisa busca contribuir para a investigação dos obstáculos gerados pela falta de políticas educacionais especialmente voltada à população migrante e refugiada, evidenciando as principais barreiras enfrentadas por eles.

1.1 APRESENTAÇÃO DA TEMÁTICA E ESTADO DA ARTE

Unir duas temáticas tão amplas e complexas pode parecer, à primeira vista, pretensioso. De um lado, tem-se a migração, compreendida como um deslocamento de pessoas, individualmente ou não, cujo sentido abarca uma gama quase infindável de temas a serem discutidos (Sayad, 1998; Gomes, 2005). De outro lado, depara-se com a educação, um tema que, genericamente, diz respeito à possibilidade de transformação das pessoas de uma sociedade, ou ainda de reprodução cultural e conservação social (Bourdieu, 2007).

Desse modo, ao se analisar o tema de educação e migração, pretende-se unir essas grandes temáticas com a finalidade de examinar a inclusão do deslocado internacional (migrante e refugiado) no contexto educacional de uma determinada localidade, através da promoção de políticas públicas educacionais.

Nos últimos 15 anos, houve diversas pesquisas voltadas a investigar as relações entre integração, migração e educação no estado de Mato Grosso do Sul, contribuindo com olhares relevantes acerca dos obstáculos enfrentados pelos

migrantes e refugiados no sistema educacional. Contudo, ainda existe uma lacuna de estudos abrangentes que abordem como a falta de políticas educacionais afeta o acesso e permanência desses grupos vulnerabilizados.

A dissertação de Andressa Santana Arce (2021), por exemplo, enfatiza a integração local como um processo fundamental para a inclusão de refugiados, utilizando o conceito definido pelo ACNUR. Sua pesquisa fornece uma importante contribuição para o entendimento de como a integração de migrantes e refugiados relaciona-se diretamente ao acesso à educação, elemento central deste estudo.

Relativamente às políticas linguísticas, Silvana Ferreira Monteiro (2022) e Larissa Silva Pereira (2021) examinaram as dificuldades suportadas por migrantes venezuelanos no município de Campo Grande/MS, especificamente em relação aos obstáculos decorrentes da língua portuguesa. Ambas as pesquisas analisam a falta de políticas linguísticas para esse público e revelam que a falta de suporte compromete o processo de inclusão no ambiente escolar. Entretanto, essas pesquisas não abarcam as especificidades das cidades de fronteira, onde o fluxo migratório possui caraterísticas singulares.

Já a dissertação de Thaís da Silva Alpires (2022) oferece um olhar relevante sobre a securitização da fronteira Brasil-Bolívia no município de Corumbá e como essa ótica acarreta a exclusão de migrantes bolivianos no lado brasileiro.

No tocante à realidade do município de Dourados, Francielle Vascotto Folle (2021) analisou a interculturalidade como instrumento de integração de migrantes venezuelanos, e, mais recentemente, Theodora Cação Zanchett Inocêncio (2024) investigou a atuação do município na garantia da proteção integral de crianças refugiadas na rede municipal de ensino. De forma complementar a essas duas análises, o trabalho dissertativo de Leandro Arvelino da Silva (2023) examinou a migração venezuelana a partir da perspectiva dos estudantes da Escola Estadual Menodora Fialho de Figueiredo. Sua pesquisa oferece um olhar sobre a percepção dos próprios estudantes, evidenciando desafios de acolhimento. Apesar da contribuição das pesquisas, elas não oferecem uma análise aprofundada sobre os efeitos da falta de políticas educacionais no acesso e permanência desses estudantes, tampouco os efeitos desse vazio à luz de uma teoria de justiça.

Em Corumbá, as dissertações de Lourival de Moraes (2012), Orsolina da Conceição (2014) e Norma da Silva (2016) analisaram aspectos da educação de migrantes em Corumbá, com destaque para a falta de formação docente, ausência de

adaptação curricular e dificuldades da alfabetização em contexto bilíngue. Embora apontem problemas estruturais importantes, essas pesquisam abordam realidades específicas, sem aprofundar as repercussões sistêmicas da falta de políticas para a inclusão de migrantes e refugiados.

Neste contexto, verifica-se que, embora existam pesquisas importantes sobre educação e migração no Mato Grosso do Sul, elas possuem, majoritariamente, um foco específico em aspectos da inclusão escolar, como barreiras linguísticas e securitização. Ademais, boa parte dos estudos analisa experiências localizadas (um município ou uma determinada escola), sem ampliar a análise para um nível mais abrangente, que abarque aspectos como a relação entre omissão estatal e equidade educacional.

Dessa forma, esta pesquisa guarda um grau de originalidade ao propor uma abordagem que analisa não apenas a exclusão educacional, mas os obstáculos estruturais da falta de políticas sob um viés normativo, tendo como base conceitos de justiça e cidadania.

1.2 JUSTIFICATIVA

O Estado de Mato Grosso do Sul registra um fluxo expressivo de migração internacional em sua região fronteiriça, especialmente devido à sua proximidade com Paraguai e Bolívia. Esse movimento se destaca, principalmente, nos municípios de Ponta Porã, Dourados, Corumbá, Porto Murtinho e Mundo Novo (Silva, 2018).

A presença de migrantes oriundos de diversas partes do mundo em Mato Grosso do Sul, como de paraguaios, colombianos, chineses e venezuelanos explica a nova tendência de estudos sobre migrações (Baeninger; Peres, 2017).

Recentemente, o Brasil tem experimentado um aumento diversificado nos fluxos migratórios internacionais. De acordo com dados do Sistema Nacional de Registro Migratório (SISMIGRA), entre os anos de 2011 e 2020, cerca de 1,3% dos migrantes internacionais que ingressaram no Brasil, escolheram o Mato Grosso do Sul como destino (Sismigra, 2011-2020). Embora, pareça, a princípio, um percentual pequeno, a diversidade de origens evidencia a complexidade dos processos migratórios, que demandam especial atenção (Jesus; Medeiros, 2021).

Ainda de acordo com os registros do SISMIGRA, dentre os municípios sul-mato-grossenses localizados na faixa de fronteira, evidenciam-se os de Corumbá,

Ponta-Porã e Dourados, por concentrarem os maiores números de imigrantes internacionais, razão pela qual justifica-se a escolha destes para o desenvolvimento do presente estudo (Sismigra, 2011-2020).

Os migrantes e refugiados enfrentam inúmeros desafios, tais como barreiras linguísticas, culturais, econômicas e sociais. Nesse contexto, a educação desempenha um papel fundamental, especialmente para o aprendizado da língua local, o português (Brito; Catônio, 2021).

É importante lembrar que o direito à educação não alcança apenas crianças e adolescentes, mas também os adultos que, por alguma razão, não puderam acessar a escola na idade regular.

Este estudo investiga as dificuldades enfrentadas por migrantes e refugiados na Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), que engloba não apenas crianças e adolescentes, mas também adultos. A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é extremamente importante, uma vez que assume um papel relevante na integração social e profissional no país de acolhimento.

A Constituição Federal de 1988 assegura a educação como um direito de todos e um dever do Estado e da família. Desse modo, para que os migrantes e refugiados possam exercer, de fato, sua cidadania, é necessário que o Estado implemente políticas que ampliem o acesso à educação desse grupo vulnerável (Silva Junior; Jara; Fideles, 2021).

Entretanto, conforme alertado por Silva Junior, Jara e Fidelis (2021) embora exista a previsão expressa da garantia do direito à educação, tanto pela Constituição como por leis infraconstitucionais, os migrantes e refugiados ainda sofrem uma exclusão velada, enfrentando dificuldades em relação à falta de um currículo intercultural, exigência de documentos aos quais eles não têm acesso (escolaridade anterior, tradução juramentada), ausência de recursos de compreensão da linguagem, entre outros. É preciso pensar as políticas públicas para além da mera inserção dos migrantes e refugiados nas escolas.

Nesse ínterim, verifica-se a existência de uma lacuna entre a garantia do direito à educação e a promoção de políticas públicas educacionais voltadas aos migrantes e refugiados. De acordo com Carlet e Milesi (2006, p. 136), no que diz respeito à implementação de políticas públicas ou acesso àquelas que já existem aos refugiados e migrantes “o Poder Público permanece, ainda, bastante distante, quando não

omisso, delegando à sociedade civil a efetivação desta tarefa e abstendo-se de trazer para si o cumprimento desta responsabilidade".

Quando se pensa em política pública, é necessário que haja transversalidade, a fim de que não somente a integração seja favorecida, mas também, a prevenção de violação de direitos (Santos, 2020). Do contrário, as políticas públicas apenas favoreceriam a desigualdade e exclusão da população migrante e refugiada (Lussi, 2015).

Por fim, quanto ao marco temporal, optou-se por analisar a temática com base na entrada em vigor da Lei de Migração (nº 13.445/17) – a partir de 2018 -, que pôs fim ao anacronismo existente no antigo Estatuto do Estrangeiro e harmonizou a legislação aos princípios de direitos humanos, passando a prever, expressamente, "o direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória" (Brasil, 2017, art. 4º, inc. X).

Ao examinar os efeitos da falta de políticas públicas educacionais para migrantes e refugiados na faixa de fronteira de Mato Grosso do Sul, esta pesquisa acaba por articular as duas grandes temáticas do Programa de Pós-Graduação em Fronteiras e Direitos Humanos: a questão da fronteira, compreendida como um espaço de dinâmicas específicas; e os direitos humanos, especialmente no que toca ao direito à educação.

Além disso, este trabalho dissertativo alinha-se, diretamente à linha de pesquisa "Identidades, Diversidades e Direitos Socioambientais", uma vez que investiga a relação entre exclusão social, desigualdade e diversidade, como também analisa como a identidade migrante se constrói no contexto escolar.

A interdisciplinariedade desta pesquisa é evidente, pois além de abordar diversos ramos do Direito (Internacional, Constitucional, Direitos Humanos), também se relaciona com a Sociologia, a Educação e a Ciência Política, uma vez que há aspectos da migração e de políticas públicas que estão além da perspectiva jurídica.

Para tanto, serão utilizadas como referencial teórico, as obras "Origens do Totalitarismo", de Hannah Arendt (conceito de "direito a ter direitos") e "Uma Teoria de Justiça", de John Rawls (conceito de "justiça como equidade").

1.3 OBJETO, PERGUNTA DE PESQUISA, OBJETIVOS E ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

O incremento da população migrante e refugiada no Estado de Mato Grosso do Sul, sobretudo na região fronteiriça, impõe obstáculos significativos ao acesso desses indivíduos nos serviços públicos primordiais.

Nesse ínterim, a educação emerge como área de destaque, uma vez que é capaz de propiciar a integração dos migrantes e refugiados, seja através do ensino de uma nova língua (o português), através da matrícula de seus filhos nas escolas e até mesmo na revalidação de diplomas de nível superior, dado que muitos deles possuem esse nível de instrução.

Esta pesquisa busca responder à seguinte pergunta: Como a ausência de políticas públicas educacionais especialmente voltadas ao público migrante e refugiado compromete o acesso e a permanência desses estudantes na Educação Básica, violando o princípio de justiça equitativa de John Rawls e o conceito de “direito a ter direitos” de Hannah Arendt?

Será levantada a seguinte hipótese: A falta de políticas públicas educacionais para migrantes e refugiados compromete seu acesso e permanência na Educação Básica, violando o princípio de justiça equitativa de Rawls e o conceito de “direito a ter direitos” de Arendt.

O objetivo geral deste estudo é analisar os obstáculos para o acesso e a permanência de estudantes migrantes e refugiados na Educação Básica, ocasionados pela falta de políticas educacionais.

Em atenção ao objetivo geral, ao problema e à hipótese de pesquisa aventados, visa-se analisar o tema a partir de objetivos específicos, quais sejam:

a) Identificar as condições de acesso à Educação Básica de migrantes e refugiados nos municípios de Corumbá, Ponta Porã e Dourados;
b) Investigar as condições de permanência na Educação Básica desses estudantes nos municípios selecionados.

Dada a importância que o tema possui, espera-se que a presente pesquisa possa contribuir para o preenchimento das lacunas existentes nas políticas públicas educacionais para migrantes e refugiados em Mato Grosso do Sul.

A dissertação está organizada em quatro capítulos. No primeiro, realizou-se uma breve contextualização acerca do panorama das migrações internacionais, o

conceito da faixa de fronteira, a importância da educação como instrumento de integração e uma explanação acerca das teorias a serem utilizadas como base teórica neste trabalho.

Na sequência, o segundo capítulo dedicou-se a examinar as políticas públicas e o contexto brasileiro. São abordadas a descoordenação e a fragmentação da política migratória, assim como a ausência de diretrizes educacionais eficazes para a integração de migrantes e refugiados.

O terceiro capítulo se propôs a explicar, detalhadamente, o procedimento metodológico utilizado na condução desta pesquisa, justificando a escolha dos métodos e estratégias de pesquisa, considerando as limitações e os desafios enfrentados.

Por fim, no quarto capítulo, são discutidos os resultados obtidos a partir da análise dos dados coletados em cada um dos municípios (Dourados, Ponta Porã e Corumbá). São evidenciados os principais obstáculos enfrentados pelos migrantes no acesso e permanência na Educação Básica, assim como a falta de políticas estruturadas para esse público, reforçando o papel dos burocratas de nível de rua na implementação improvisada de respostas.

2 MIGRAÇÕES, FRONTEIRAS E EDUCAÇÃO: CIDADANIA E JUSTIÇA SOCIAL

As migrações são fenômenos sociais complexos, envolvendo muitos aspectos econômicos, sociais e culturais. Ao longo da história, o deslocamento de pessoas em busca de melhores condições de vida tem sido uma realidade constante, contribuindo para a formação das sociedades modernas e interferindo nas dinâmicas sociais.

Nesse cenário, a fronteira ocupa um papel de destaque, servindo como espaço de intercâmbio cultural e econômico, mas também representando barreiras que desafiam os migrantes em sua jornada.

Nesta seção, será abordada a teoria das migrações, os conceitos de fronteira, além das características das migrações na região fronteiriça do Estado do Mato Grosso do Sul. Além disso, se dissertará sobre as necessidades educacionais dos migrantes nessa região, destacando a importância da educação como instrumento fundamental para a integração e desenvolvimento dessas pessoas.

Esta seção também incorporará as contribuições teóricas de John Rawls (Uma Teoria da Justiça) e Hannah Arendt (Origens do Totalitarismo), cujas perspectivas filosóficas e políticas servirão como referências para a compreensão dos desafios enfrentados pelos migrantes e para a formulação de políticas públicas que promovam a justiça social e a integração.

2.1 AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS

A história da humanidade é marcada pelas migrações dos povos, pelos mais variados motivos, de modo forçado ou não, com finalidade temporária ou definitiva, de forma interna (dentro de um mesmo Estado) ou internacional (externa), sendo que esta última vem crescendo significativamente na última década. De acordo com Lévy (2001), as questões que envolvem o deslocamento de pessoas não estão isoladas de outros fatores sociais, que contribuem, em alguma medida, para a saída dessas pessoas de seus territórios de origem e para escolha do próximo destino.

No contexto das migrações internacionais, surgiram os conceitos de nacionalidade e cidadania, muitas vezes confundidos com a história do ocidente moderno. Tais razões vinculam-se à fragmentariedade da Europa no período da Idade Média, revelando a necessidade de que o Estado-nação em desenvolvimento precisava especificar sobre quais pessoas recairia sua soberania (Cunha, 2013).

Dessa forma, a cidadania nasce como instrumento de exercício de direitos, dentro do Estado-Nação de cada indivíduo (Pocock, 1995). Consequentemente, a nacionalidade se revela como um fator decisivo na definição de quais pessoas serão sujeitos de direitos e deveres.

Assim, a nacionalidade se converte em um elemento fundamental para o gozo dos direitos dentro de determinado Estado. Para Arendt (2013), o Estado volta os olhos para o seu povo, concedendo direitos apenas para os seus cidadãos.

Os movimentos migratórios costumam estar associados a melhores condições de vida, considerando fatores temporais, de segurança e financeiros. Ravenstein (1980) destaca que as desigualdades econômicas são as responsáveis por grande parte das migrações internacionais, de modo que a busca por melhoria econômica possui um papel de destaque no contexto das migrações.

A migração para países que oferecem melhores condições de vida e de trabalho é relativamente limitada, sobretudo para aquelas pessoas que não possuem acesso a recursos financeiros e não possuem rede de apoio no país de destino. Desse modo, o primeiro destino escolhido, costuma ser algum país vizinho (Castles; Haas; Miller, 2014).

A terminologia para se referir às pessoas em deslocamento é bastante variada, pois, se inicialmente podem ser consideradas “emigrantes” ou “deslocados”, posteriormente serão considerados “imigrantes”, “refugiados”[1] e “apátridas”[2]. Independentemente da terminologia utilizada, é importante destacar que essas pessoas são detentoras de direitos humanos, os quais devem ser respeitados, independentemente de sua situação migratória (Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2014; Nova Iorque, 1954).

[1] De acordo com o glossário do Instituto Migrações e Direitos Humanos, o termo “emigrante” refere-se à pessoa que deixa seu país e passa e residir em outro; “deslocado” seria a pessoa que é forçada a migrar dentro do próprio país por motivos de violência interna, luta armada, violação de direitos humanos, grave desordem pública, entre outros motivos; já o vocábulo “imigrante” é utilizado para a denominação do indivíduo que, desloca-se do lugar de residência, ingressando em outra região, cidade ou país diferente do de sua nacionalidade, e ali estabelece residência, definitivamente ou por um período relativamente longo; “refugiado” é toda pessoa que devido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, se encontre fora do país de sua nacionalidade ou não possa, ou não queira, valer-se da proteção desse país.

[2] A definição do termo “apátrida” é dada pela Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, a qual designa toda pessoa que não seja considerada, por qualquer Estado, segundo suas leis, como seu nacional.

Nem toda migração ocorre de forma voluntária. Há também migrações forçadas, nas quais as pessoas são obrigadas a deixar seus territórios de origem por razões alheias à sua vontade. É o que ocorre, por exemplo, com os refugiados.

Santos (2004) atribui certa perversidade ao fenômeno da globalização[3], pois o considera um fenômeno cruel, que submete às pessoas aos efeitos de verdadeiras ditaduras do dinheiro e informação. Desse modo, há um retrocesso nas noções de solidariedade e bem público, distanciando os estados de suas funções sociopolíticas.

Face à perversidade denunciada por Milton Santos, é de suma importância questionar o papel do Estado na mitigação dos efeitos deletérios da globalização. A migração forçada, sobretudo em contextos de crise humanitária, exige uma resposta estatal que ultrapasse a simples gestão de fronteiras. É preciso que o Estado assuma uma posição ativa enquanto protetor de direitos humanos, assegurando que migrantes e refugiados não sejam tratados apenas como números, mas como sujeitos de direitos.

Nesse contexto, Bauman (2017) explica que é impossível controlar os efeitos da globalização no mundo moderno, entretanto, é possível o desenvolvimento de formas de convivência baseadas nos princípios da solidariedade e cooperação entre as pessoas.

A mobilidade humana é um desafio do século XXI, e, se de um lado, há um crescente fluxo de mercadorias cruzando fronteiras mundo à fora, de outro, há pessoas que enfrentam restrições para a circulação ou permanência em determinado território (Ventura, 2013).

Ao abordar o tema da mobilidade humana, faz-se necessária, ainda que brevemente, uma distinção entre os termos “migrante” e “refugiado”.

De acordo com a Organização Internacional para as Migrações (OIM), “migrante” é um termo genérico, sem uma definição específica pelo direito internacional, que se refere, basicamente, a uma pessoa que se desloca de seu local habitual de residência, dentro de um país ou ainda, através de fronteiras internacionais, de forma temporária ou permanente, pelas mais diversas razões e

[3] A globalização criticada por Milton Santos diz respeito àquela que se intensificou a partir da década de 1980, marcada pela hegemonia do capital financeiro e pelo aumento de desigualdades e homogeneização cultural imposta por grandes conglomerados. Santos nomeia o processo de “globalização perversa”, especialmente pelo caráter excludente e de subordinação do Estado à dinâmica do mercado (Santos, M. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. 11. Ed. Rio de Janeiro: Record, 2004).

motivos. Ainda, o termo também abrange categorias definidas de pessoas, como trabalhadores migrantes, pessoas que cruzam as fronteiras pelo contrabando de migrantes e estudantes internacionais, por exemplo (OIM, 2023).

O migrante, como já abordado, refere-se àquele que sai de seu local de origem em busca de melhoria de vida, de trabalho, oportunidade de estudo, ou qualquer outro motivo relacionado à sua vida pessoal.

Já o refugiado, se desloca como forma de preservar sua própria vida, em virtude de alguma perseguição ou temor de ser perseguido em virtude de situação no país de origem que torne a vida digna insustentável. Na visão de Arendt (2013), o refugiado é resultado da crise de um país, na qual diversos direitos humanos de uma pessoa são violados, forçando-a a deixar o território de origem, em busca de reconstrução de sua própria vida.

Vale destacar que o refúgio é um instituto aperfeiçoado pela Convenção de Genebra de 1951, expandido através de seu Protocolo Facultativo de 1967, o qual, em linhas gerais, corresponde ao acolhimento de pessoas que estão sendo perseguidas em razão de fundados temores vinculados à raça, religião, nacionalidade, opinião política ou procedência nacional (ACNUR, 1951).

Em decorrência das limitações dos conceitos apresentados pela Convenção de Genebra de 1951 e seu Protocolo de 1967, alguns outros documentos acabaram ampliando, em nível regional, a definição do termo refugiado, aumentando o sistema de proteção. A esse alargamento dos motivos para o reconhecimento do *status* de refugiado dá-se o nome de “definição ampliada”, encontrada na Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos (1969) e na Declaração de Cartagena (1984). A grande inovação apresentada pelos documentos do Continente Africano e da América Latina diz respeito à grave e generalizada violação de direitos humanos como motivo de reconhecimento do *status* de refugiado (Jubilut, 2007).

Jubilut (2007) explica que para que uma pessoa seja reconhecida como refugiada, é necessária a comprovação dos seguintes requisitos: efetiva perseguição ou temor de perseguição, e a extraterritorialidade, evitando as interferências de um Estado sobre o outro. Contudo, ainda há uma lacuna quanto ao conceito de “perseguição”, de modo a não abarcar situações econômicas ou ambientais, fazendo com que muitas pessoas em situação de migração forçada não alcancem o reconhecimento da situação de refúgio. Além disso, comprovados os requisitos, o

status de refugiado deve ser reconhecido, uma vez que se trata de uma decisão meramente declaratória e não constitutiva.

No Brasil, a legislação que trata da situação dos refugiados é a Lei nº 9.474/97, conhecida como Estatuto dos Refugiados. De acordo com o relatório Tendências Globais, lançado em junho de 2024 pelo ACNUR, havia cerca de 117,3 milhões de pessoas em situação de deslocamento forçado em todo o mundo até o final do ano de 2023 (ACNUR, 2024).

Para além dos conceitos de migrante e refugiado, há ainda outros casos específicos de migração forçada: a apatridia e o asilo. Os apátridas são aquelas pessoas que não possuem uma nacionalidade em virtude de registro não autorizado, ou ainda, ausência de previsão legal. Já os asilados[4] são aquelas pessoas que são perseguidas em seu país de origem por motivos de ideologia político-social. A despeito das distinções entre cada conceito, há uma realidade de vulnerabilidade compartilhada por todos os migrantes forçados (Florencio, 2023).

Tal vulnerabilidade é evidente quando se verifica, muitas vezes, que os migrantes e refugiados ocupam posições desvantajosas quando comparados aos nacionais do Estado receptor. Assim, esses indivíduos configuram apenas “pessoas deslocadas”, sem lugar no mundo em que possam obter uma existência minimamente digna. Estão desprovidos de um status político que lhes assegure tratamento igualitário (Winckler, 2001).

Nesse contexto, o acesso, pelos migrantes, aos recursos estatais ofertados, se torna diferenciado, acentuando a vulnerabilidade já vivenciada por essas pessoas. Ainda, precisam lidar com xenofobia e preconceitos étnicos, que tornam mais difícil sua integração à sociedade (Silva; Lima, 2017).

Após as duas Guerras Mundiais, que revelaram a face mais obscura da humanidade, com consequências catastróficas para a espécie humana, houve uma tentativa de organizar normativas internacionais sobre direitos humanos, não somente com a finalidade de buscar evitar uma nova guerra a nível global, mas também garantir um mínimo de subsistência digna a todas as pessoas. Desse modo, inicialmente, foi

[4] O conceito de asilo, na América latina, origina-se do Tratado de Direito Penal Internacional de Montevidéu, de 1889, que dedicou um bom capítulo ao tema. Diversas outras convenções sobre a temática do asilo ocorreram no continente americano, como a Convenção sobre o Asilo assinada na VI Conferência Pan-americana de Havana, em 1928. Desse modo, o asilo diplomático é um instituto caraterístico da América Latina. Em outros lugares do mundo, o termo utilizado é “refúgio”. Esporadicamente, alguns países aplicam o asilo diplomático, mas não o reconhecem como instituto de Direito Internacional (Barreto, 2010, p. 1).

criada a Liga das Nações e, na sequência, foi a criada a Organização das Nações Unidas (ONU) e seus órgãos de proteção, como a Agência da ONU para Refugiados - o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados **(**ACNUR), que trata especificamente de temas ligados ao refúgio (Cavalcanti, 2020).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) (ONU, 1948) é considerada o primeiro documento internacional de Direito Público Internacional cuja finalidade foi a preservação dos direitos humanos. Dentre suas previsões, destaca-se o artigo 6º, ao prever expressamente que: “Todos os indivíduos têm direito ao reconhecimento, em todos os lugares, da sua personalidade jurídica” (ONU, 1948, art. 6º). Desse modo, há a garantia de que o ser humano, independentemente de onde estiver, é considerado um sujeito de direitos.

Historicamente, o Brasil sempre manteve vínculos com a migração, com a adoção de políticas externas que ora incentivavam e ora repeliam o ingresso dessas pessoas em território brasileiro.

É possível afirmar, de acordo com Lesser (2015), que a migração no Brasil teve um viés quase utilitário, uma vez que a presença dos migrantes esteve relacionada a diversas razões de interesse do Estado brasileiro, seja como mão-de-obra (africanos traficados e escravizados e, posteriormente, assalariada), ou ainda como agentes colonizadores.

Os primeiros migrantes a ocuparem as terras brasileiras foram aqueles escolhidos pela Coroa Portuguesa para dar vida ao projeto da colonização, europeus de pequena nobreza, em sua maioria comerciantes (Fausto, 2006). Contudo, a história migratória do Brasil também se construiu sobe deslocamentos forçados. Por volta de 1570, iniciou-se o tráfico transatlântico de negros africanos escravizados, trazidos compulsoriamente para suprir a demanda de mão-de-obra nas atividades produtivas da Colônia. É importante mencionar que essa migração forçada, imposta pela violência, foi uma das bases da economia colonial brasileira.

Quase três séculos depois, em 1850, com a proibição do tráfico negreiro, surgiu a necessidade de reformulação da política migratória do país. O Estado passou então a incentivar a migração de europeus, com a intenção de substituir a mão-de-obra escrava nas lavouras de café. O novo fluxo migratório, ao contrário do anterior, foi promovido sob um discurso de modernização e “branqueamento” da população, revelando a seletividade da política migratória brasileira (Oliveira, 2002).

Durante a Era Vargas, a política migratória foi novamente alterada, através de uma seleção de migrantes por critérios eugênicos[5] (Dupas, 2018). Desse modo, houve uma verdadeira restrição à migração e o migrante, muitas vezes, era visto como um ser indesejável (Carneiro, 2010).

Anos mais tarde, em 1964, os militares conquistaram o poder e passaram a exercer um governo totalmente focado na Doutrina da Segurança Nacional (Carneiro, 1999). No que diz respeito à migração, esse posicionamento do Estado brasileiro culminou na edição da Lei nº 6.815/80, que ficou popularmente conhecida como "Estatuto do Estrangeiro", uma legislação estigmatizante, baseada na segurança nacional e no utilitarismo econômico.

A promulgação da Constituição de 1988, denominada de "Constituição Cidadã" evidenciou diversas inconstitucionalidades previstas no Estatuto do Estrangeiro, pois tratava-se de uma legislação que ignorava por completo o princípio da dignidade da pessoa humana, além de violar diversos tratados internacionais aos quais o Brasil havia aderido (Dupas, 2018).

Embora diante de tantas inconstitucionalidades, o Estatuto do Estrangeiro permaneceu em vigor até novembro de 2017, quando, finalmente, foi derrogada pela Lei nº 13.445/2017, a Lei de Migração.

A nítida mudança paradigmática se deu em relação aos princípios norteadores da legislação, que passou a se fundamentar nos direitos humanos (artigo 3º), harmonizando-se com a Constituição Federal de 1988 e os tratados internacionais de direitos humanos, concebendo o migrante como sujeito de direitos.

Sobre o tema, Cançado Trindade (2007, p. 212) explica que o ser humano não pode ser encarado como mero "objeto" de proteção, e sim como "sujeito de direito", como titular dos direitos.

Evidenciada a importância de compreender as dinâmicas que regem os movimentos populacionais em escala mundial e local, a próxima subseção enfrentará a temática das fronteiras, um passo fundamental para o aprofundamento da reflexão sobre as interações interpessoais, territórios e culturas.

---

[5] O governo de Getúlio Vargas utilizou-se, indiscriminadamente, de ideias eugenistas para a classificação de imigrantes que seriam bons para o aprimoramento da nação brasileira. No final da década de 1930, o governo lançou a Revista de Imigração e Colonização, a fim de justificar as razões da seleção de imigrantes. A política restritiva de Vargas negou vistos a judeus, ciganos, negros e japoneses, por considerá-los indesejáveis ao país. Decretos-lei foram editados elencando as qualidades que um candidato ao visto brasileiro deveria ter para ser aprovado (Basílio, 2023).

2.2 AS FRONTEIRAS E A REALIDADE INTERCULTURAL

O Brasil é um país de dimensões continentais. Consequentemente, uma de suas características geográficas marcantes é a grande extensão territorial de suas fronteiras.

Muito embora o significado de fronteira pelo senso comum relacione-se à ideia de “limite” ou “divisa”, o significado contemporâneo diz respeito à ideia de que as fronteiras são espaços de interação (Foucher, 2009; Hernandez, 2015), superando a velha concepção limitada ao ambiente político-jurídico. O significado contemporâneo engloba as dinâmicas sociais, culturais, comerciais e econômicas locais (Nuñez, 2010).

Machado (2006, p. 61) explica que:

> o ambiente geográfico da fronteira é mais complexo do que aquele simbolizado pelo limite, pois se faz pela territorialização de grupos humanos e de redes de circulação e intercâmbio, unidos pela permeabilidade dos limites estatais através da comunicação entre populações pertencentes a diferentes sistemas de poder territorial.

Assim, embora, a princípio, a noção de fronteira esteja associada a um ambiente de dualidade (separação e limite), também ficam evidentes as distinções culturais e de preservação das soberanias, assim como um espaço em que coexistem práticas sociais comuns e de aproximação (Max; Oliveira, 2009).

As fronteiras terrestres do Brasil, assim como as da América Latina, no geral, exigem uma compreensão diferente quando comparada a outros lugares do planeta, por possuírem particularidades próprias. Nessas regiões fronteiriças, as relações são muito mais complexas, pois envolvem fluxos entre diferentes países, e a diversidade econômica e social cria uma riqueza pouco explorada (Oliveira *et al*., 2011).

A extensão territorial da fronteira é dividida em três grandes arcos, todos com características distintas: Norte, Central e Sul. O arco Norte, o maior em extensão, correspondendo a cerca de dois terços da extensão fronteiriça nacional, tem como principal característica a vegetação da floresta Amazônica; o Sul concentra a maior quantidade de municípios na faixa de fronteira (418), cuja base de produção está relacionada ao cultivo de milho, trigo e soja, além da presença de cidades interligadas por extensa malha ferroviária; por fim, o Central, onde concentra-se a atual expansão

da fronteira agrícola e, cuja maior área de fronteira fica no estado do Mato Grosso do Sul (Ferreira, 2023; Pêgo, 2017).

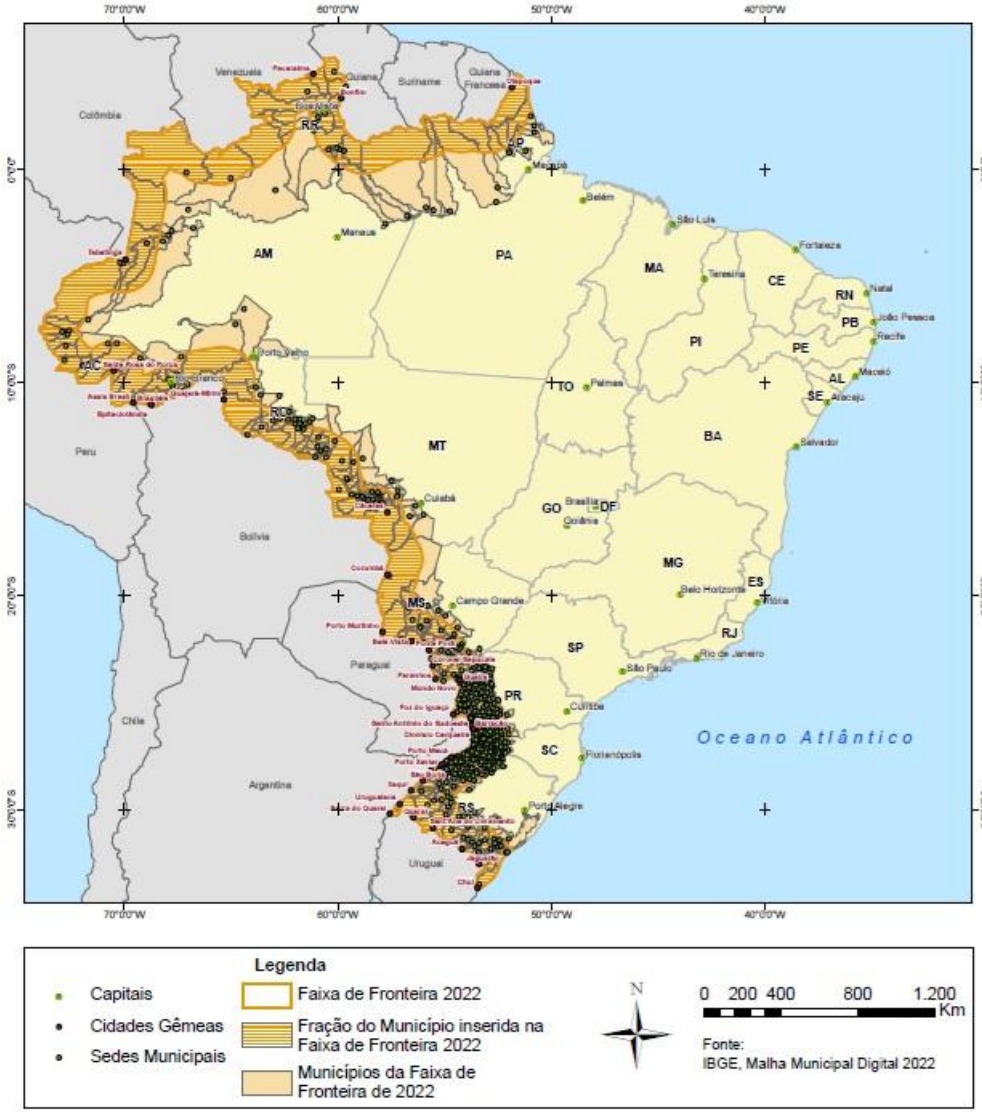
De acordo com a Lei nº 6.634/1979 e o Decreto nº 85.064/1980, a faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional é designada como “Faixa de Fronteira”, e é considerada área indispensável à Segurança Nacional. A mesma regulamentação pode ser encontrada no artigo 20, parágrafo 2º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988; Brasil, 2005).

Recentemente, em junho de 2024, foi publicado o Decreto nº 12.038/2024, que instituiu a Política Nacional de Fronteiras e seu Comitê Nacional. Trata-se de uma iniciativa inédita para país, que não possuía um instrumento normativo desta natureza. O principal objetivo da regulamentação é orientar as ações do Poder Executivo federal com os entes federativos e com instituições privadas, a fim de promover a integração das políticas fronteiriças, tendo como eixos: a) segurança; b) integração regional, c) desenvolvimento sustentável e d) direitos humanos, cidadania e proteção social (Brasil, 2024).

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelam que a região da Faixa de Fronteira atinge uma área total de cerca de 1,4 milhões de km², o que corresponderia a 16,7% do território brasileiro. Em comprimento, a fronteira terrestre estende-se por 16,9 mil quilômetros. A faixa de fronteira brasileira compreende 11 estados da Federação e 588 municípios, além da Lagoa dos Patos (RS) e da Lagoa Mirim (RS). Além disso, o último censo revelou que aproximadamente 9,4 milhões de pessoas vivem na área da faixa de fronteira (Ferreira, 2023).

Para uma melhor visualização, a Figura 1 apresenta os limites e a extensão da Faixa de Fronteira do território brasileiro:

Figura 1 – Municípios da Faixa de Fronteira do Brasil



Fonte: Ferreira (2023).

Historicamente, a política brasileira para as fronteiras nacionais teve por base os princípios de segurança e defesa nacional. Entretanto, a partir do ano de 1999, com o lançamento do Programa de Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira (PDSFF), observou-se o desenvolvimento da agenda de governo para outras questões na região de fronteira, como desenvolvimento econômico, infraestrutura, e cidadania para as populações fronteiriças (Correa, 2021).

A Lei nº 13.455/2017, prevê, como um dos seus princípios e diretrizes “XVI – integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço” (Brasil, 2017, art. 3º, inc. XVI). As fronteiras impõem a necessidade de proteção do Estado, evitando que problemas penetrem o território nacional. Todavia, as fronteiras

também são percebidas pela ótica do migrante: como uma oportunidade de vida nova (Lopes, 2021).

Uma característica notável da região da faixa de fronteira é a diversidade cultural. A dinâmica da fronteira é marcada pelo intercâmbio fomentado por pessoas de diferentes nacionalidades, tornando o migrante um agente de transformações sociais. Outro aspecto importante é que as interações sociais que ocorrem nesses espaços ultrapassam o controle estatal, fazendo com que as relações multilaterais ocorram de modo constante e informal (Oliveira; Correia; Oliveira, 2017).

É justamente esse ambiente de troca e interação, contrário à ideia de limite e separação, que caracterizam a fronteira como um espaço múltiplo (Karas, 2014).

Nesse raciocínio, Sayad (2010) defende que as questões envolvendo as migrações necessitam envolver as duas faces do processo, quais sejam, a de que o migrante adentra em uma nova cultura, ao mesmo tempo em que traz a sua. Desse modo, o migrante deve ser pensado não apenas como uma pessoa que adentra em um país à procura de melhores condições de vida, mas como uma pessoa que, antes de entrar em um novo país, veio de algum lugar, de onde traz toda uma bagagem cultural.

O Estado de Mato Grosso do Sul possui razoável fluxo de migração internacional em sua zona de fronteira, em decorrência da fronteira com o Paraguai e a Bolívia, sobretudo, no que diz respeito às cidades de Ponta Porã, Dourados, Corumbá, Porto Murtinho e Mundo Novo (Silva, 2018).

A formação das fronteiras do atual estado do Mato Grosso do Sul trouxe grande impacto para a vida das populações originárias, o que contribuiu para o aumento da mobilidade entre Brasil e Paraguai (Rodrigues; Colman; Urquiza, 2019). A ocupação dos antigos territórios indígenas contou com a presença de vários migrantes internacionais, como bolivianos, paraguaios e japoneses.

A presença dos paraguaios na região é observada desde o final do século XIX. A destruição causada pela Guerra do Paraguai (1864-1870) fez com que milhares de paraguaios deixassem seus locais de origem e buscassem as cidades vizinhas do Brasil e da Argentina. Muitos desses migrantes paraguaios passaram a trabalhar na extração de erva-mate. Mais tarde, no século XX, o fluxo migratório de paraguaios para a região do sul do então Mato Grosso seria impulsionado pela ditadura de Alfredo Stroessner (1954-1989) e pelas políticas que promoveram a abertura do Paraguai ao mercado internacional (Jesus; Borges; Moreira Júnior, 2021).

Na região fronteiriça do pantanal, a presença de migrantes bolivianos é registrada desde o final do século XIX, nas fazendas de gado (Queiroz, 2015).

A partir do século XX, muitos bolivianos também passaram a se envolver em atividades comerciais, sobretudo devido ao crescimento da cidade de Corumbá. Posteriormente, a migração de bolivianos ultrapassou os limites da faixa de fronteira, na direção dos grandes centros, como a cidade de São Paulo. Contudo, o fluxo de bolivianos na fronteira de Corumbá manteve-se constante (Baeninger, 2012).

O município de Corumbá também atraiu a presença de sírios e libaneses, principalmente em atividades ligadas ao comércio. Posteriormente, esses grupos se deslocaram para outras cidades do estado, como Campo Grande, Dourados e Ponta Porã (Oliveira, 2010; Souza, 2007; Barbosa, 2018).

Nos últimos anos, o Brasil tem registrado uma série de novos fluxos. Conforme o Boletim Informativo sobre a Migração no Brasil, de outubro de 2024, publicado pela Secretaria Nacional de Justiça (SENAJUS), entre o período de 2010 a 2024, foram registrados pouco mais de 1.700.000 migrantes no Brasil. Desses, cerca de 30.546 foram registrados em Mato Grosso do Sul (cerca de 1,8%) (Brasil, 2024).

O Brasil vivenciou, nos últimos anos, um aumento no fluxo de migrantes e refugiados, especialmente a partir de 2017, em decorrência, sobretudo, da crise humanitária experimentada pela Venezuela, de modo que o acolhimento de pessoas deslocadas pelo Brasil atingiu seu ápice. Nesse contexto, houve razões para que o governo brasileiro se dedicasse a assuntos envolvendo as temáticas das migrações e do refúgio (Silva, 2018).

Segundo informações da Polícia Federal, tradicionalmente, os venezuelanos não possuem histórico de migração para o Brasil, entretanto, em virtude de uma alteração no cenário econômico, político e social, houve um crescimento do fluxo migratório de venezuelanos para vários países, dentre eles, o Brasil (Simões, 2018).

Em um relatório sobre a democracia e os direitos humanos na Venezuela, elaborado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no ano de 2017, o órgão concluiu que a crise humanitária tem se agravado. Entre os motivos apontados, estão a falta de liberdade e de separação entre os poderes, com um poder executivo muito fortalecido, que interfere nos demais, e além disso, impede as pessoas de exercerem seus direitos políticos e assim, participar da vida pública (OEA, 2025).

No Brasil, em decorrência da proximidade e da fronteira terrestre, a principal rota de entrada dos migrantes venezuelanos é via estado de Roraima. A chegada de

milhares de venezuelanos ao Brasil revelou a necessidade de adoção de uma medida eficaz e com resultados rápidos, em virtude da falta de espaço para abrigar e acolher os migrantes na fronteira de Roraima.

Desse modo, foi criada em 1º de março de 2018 a Operação Acolhida, organizada pela Força Tarefa Logística Humanitária pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, com experiência reconhecida nas atuações em Angola e no Haiti (Silva, 2020).

A Operação Acolhida teve com objetivos a assistência, deslocamento logístico, cuidado humanitário, identificação e construção de abrigos (Kanaan; Tássio; Sidmar, 2018).

Pela visão de Oliveira (2019), até a metade do ano de 2017, a situação dos migrantes poderia ser gerenciada pelo estado brasileiro através de uma ação conjunta entre os três entes federativos, garantindo condições dignas de vida e políticas de interiorização. No entanto, apenas em 2018, quando a situação estava fora do controle, com superlotação dos serviços públicos e milhares de pessoas amontoadas, vivendo em condições sub-humanas, é que o governo federal decidiu intervir, através das forças armadas, com a Operação Acolhida.

A etapa final da Operação Acolhida é denominada “interiorização”, que consiste, basicamente, na remoção dos migrantes venezuelanos do estado de Roraima para outros estados do país, no intuito de oferecer melhores condições de vida, de trabalho, etc., uma vez que a estrutura pública de Roraima é insuficiente para atender satisfatoriamente ao grande fluxo de pessoas que atravessaram as fronteiras. A interiorização é o método principal utilizado pelo governo brasileiro para a inclusão dos migrantes e refugiados venezuelanos no país (Brasil, 2020).

Dentre os estados da federação brasileira escolhidos para a recepção dos venezuelanos destaca-se o Mato Grosso do Sul, especialmente o município de Dourados, em virtude da oferta de empregos apontada pela sociedade civil e iniciativa privada (Folle, 2021).

Há estimativas de que cerca de 30 mil venezuelanos entraram no Brasil até o final do ano de 2017 (Silva, 2018). Observou-se também um aumento no número de solicitações de refúgio pelos venezuelanos, que saltaram de 822 em 2015 para 104.224 até abril de 2019 (Brasil, 2019).

De acordo com dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública, entre os anos de 2017 a meados de 2022, o Brasil registrou a entrada de mais de 700 mil

venezuelanos, pelo levantamento do Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Migrantes. Um pouco menos da metade, permaneceram em território brasileiro (325.763), enquanto os demais apenas usaram o país como passagem intermediária para outro destino. O perfil da população migratória revelou a predominância de indivíduos do sexo masculino, entre 30 e 59 anos, faixa etária que corresponde a 49% do total de ingressantes. O estudo também revelou que 30% estão na faixa etária entre os 18 a 29 anos e a população infantojuvenil representa 16%, com idades que variam dos 0 aos 17 anos (Brasil, 2022), o que, em alguma medida, revela a necessidade de inserção desses indivíduos no sistema educacional.

Alguns fatores contribuíram para o aumento do número das solicitações de refúgio feitas pelos venezuelanos. Entre eles, a burocracia imposta pela antiga Lei nº 6.815/80, o Estatuto do Estrangeiro, que foi derrogada em novembro de 2017 pela Lei nº 13.445/17, somado ao fato de que, pela lei anterior, eram impostos altos custos para regularização da situação migratória, os quais são inexistentes para as solicitações de refúgio (Silva, 2017).

A interiorização dos migrantes venezuelanos para o município de Dourados, via Operação Acolhida, se deu, em grande parte, pela oferta de emprego sinalizada, sendo apoiada e auxiliada por entidades religiosas, da sociedade civil e de doações dos douradenses. Contudo, em virtude da inexistência de um “acordo formal de cooperação” entre os entes federativos (município de Dourados, Estado do Mato Grosso do Sul e União) para a recepção dos migrantes a serem integrados à sociedade, houve uma consequente carência do repasse de verbas para necessidades minimamente básicas, como assistência social, saúde e educação (Silva, 2020).

A escolha da forma federativa de Estado, como alerta Hachen (2010) pressupõe ações concretas e coordenadas entre os entes federados, com a finalidade de aumento da qualidade de vida das pessoas e do crescimento econômico. Assim, para se alcançar os objetivos propostos pelo texto constitucional, é necessário, sobretudo, que sejam adotadas políticas públicas conjuntas, especialmente quanto às competências comuns.

Nessa conjuntura, verifica-se que a dificuldade em se encontrar uma resposta eficaz à questão da migração não se encontra em suas dificuldades intrínsecas, mas sim, da triste realidade de que, na prática, os governos não se entendem (Sayad, 1998).

2.3 A EDUCAÇÃO COMO FERRAMENTA DE INTEGRAÇÃO DOS MIGRANTES E REFUGIADOS

Dentre os problemas enfrentados pelos migrantes, destacam-se àqueles voltados à barreira linguística, cultural, sociais e econômicos, o que, por vezes, acabam dificultando sua integração na sociedade local.

Neste cenário, o acesso à educação apresenta-se como crucial no processo de integração dos imigrantes, a começar, pela aquisição/aprendizagem da língua local (o português), que serve como porta de entrada para que o migrante possa alcançar sua autonomia (Brito; Catônio, 2021).

O reconhecimento de que a educação é um direito assegurado a todas as pessoas, sem qualquer distinção, é previsto em documentos internacionais e internos. Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) prevê em seu artigo primeiro, que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos (ONU, 1948).

Já no artigo 26 da mesma Declaração, há a expressa previsão do direito a educação:

> Artigo 26
> 1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, está baseada no mérito.
> 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do ser humano e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.
> 3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos (ONU, 1948, art. 26).

Assim, verifica-se que, de acordo com a ONU, o pleno desenvolvimento da personalidade humana e o fortalecimento do respeito aos direitos humanos advém da garantia do direito à instrução (educação). Isso porque a instrução promove a compreensão, a harmonia entre os povos das diferentes nações, contribuindo para a manutenção da paz no mundo.

Além disso, o dispositivo faz menção de que “todo ser humano” tem direito à instrução (educação), expressão que, conforme o artigo 2º da Declaração refere-se à universalidade de pessoas, sem distinção de qualquer espécie, raça, cor, sexo, língua,

opinião política, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou outras condições. Desse modo, fica claro que a expressão “todo ser humano” abarca o migrante e o refugiado (ONU, 1948).

No plano internacional, há outro documento bastante relevante: o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, cuja ratificação pelo Estado brasileiro se deu em janeiro de 1992. Esse documento prevê em seu artigo 13, parágrafo primeiro, que os Estados-partes que celebram o Pacto, reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Além disso, há o reconhecimento de que a educação deve visar ao pleno desenvolvimento da pessoa humana e de sua dignidade, além de fortalecer o respeito aos direitos humanos e liberdades (ONU, 1992).

Já a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) se dedicou a discorrer sobre os objetivos da educação, entre os quais, destaca-se o de:

> Imbuir na criança o respeito aos seus pais, à sua própria identidade cultural, ao seu idioma e seus valores, aos valores nacionais do país que reside, aos do eventual país de origem, e aos nacionais das civilizações diferentes da sua (ONU, 1989, p. 21).

Percebe-se, portanto, que a educação desempenha um papel crucial quanto ao convívio multicultural e à construção da identidade de cada indivíduo, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Além disso, a Convenção relativa o Estatuto dos Refugiados de 1951 se preocupou em prever a necessidade de garantia de tratamento igualitário entre refugiados e nacionais e, especialmente, no tocante à questão da educação, seu artigo 22 dispõe que: “Os Estados Contratantes darão aos refugiados o mesmo tratamento que aos nacionais no que concerne ao ensino primário” (ACNUR, 1951, p. 11).

No início da década dos anos 2000, passou a vigorar a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adotada pela Resolução 45/158, em dezembro de 1990. O artigo 30 dessa Convenção, a exemplo do dispositivo citado anteriormente em relação aos refugiados, prevê que o filho de um trabalhador migrante tem o direito de acesso à educação nas mesmas condições de tratamento dadas aos nacionais do Estado. O *caput* desse artigo ainda vai além, pois também prevê que o acesso aos estabelecimentos públicos de ensino pré-escolar ou escolar não poderá ser negado

em virtude de situação irregular de permanência ou emprego de um dos pais, ou ainda, com fundamento na permanência irregular da criança no Estado.

Outro ponto que merece destaque nessa Convenção é a atenção dispensada à responsabilidade dos Estados em adotar políticas que busquem a integração dos filhos dos migrantes no sistema local de escolarização, especialmente em relação ao ensino da língua local. Os Estados receptores deverão, ainda, realizar esforços para facilitar aos filhos dos migrantes o ensino da língua materna, assim como o acesso à cultura do país de origem, se necessário, com a colaboração do país de origem (ONU, 2003, art. 45). Entretanto, até o presente momento, o Brasil não ratificou a Convenção, estando pendente no plenário da Câmara dos Deputados o Projeto de Decreto Legislativo de Acordos, tratados ou atos Internacionais nº 405/2022, o qual visa a incorporá-lo no ordenamento jurídico nacional (Brasil, 2022).

Além disso, a própria Constituição Federal de 1988 garante a educação como um direito para todos, atribuindo ao Estado, o dever de promover o pleno desenvolvimento educacional. Assim sendo, considerando que o direito à educação constitui o exercício da própria cidadania, ele demanda, por parte do Estado, propostas que propiciem o avanço do atendimento educacional das populações migrantes (Silva Junior; Jara; Fideles, 2021).

De acordo com Tomasevski (2006), o direito à educação exige uma abordagem sistêmica, o que demanda a participação do Estado como agente regulador das desigualdades de acesso e atendimento de alunos migrantes nas diversas etapas da educação básica, através de instrumentos legislativos que busquem o acolhimento, convívio e desenvolvimento social.

Para o autor, o Estado deve obedecer a estes parâmetros: disponibilidade, a fim de existam instituições e programas de ensino em quantidades suficientes; acessibilidade, sem quaisquer entraves econômicos, legais ou discriminatórios; aceitabilidade, possuindo padrão mínimo de qualidade; e adaptabilidade, em relação à flexibilidade de atendimento das necessidades dos alunos, considerando os diversos contextos culturais e sociais (Tomasevki, 2006).

Conquanto a educação seja um direito fundamental, a realidade enfrentada por migrantes e refugiados no Brasil revela um descompasso significativo entre a teoria e a prática. O sistema educacional, na grande maioria dos casos, não está preparado para receber esses estudantes, principalmente em regiões com tamanha complexidade cultural, como é o caso de municípios de regiões fronteiriças. A

implementação de políticas educacionais que englobem uma formação multicultural para os professores, criação de materiais didáticos que respeitem a diversidade é medida urgente e de primeira necessidade. A educação não pode ser apenas um direito formal, mas precisa, acima de tudo, ser um verdadeiro instrumento de inclusão social.

Reconhecidas as necessidades educacionais dos migrantes e refugiados, constatou-se a importância de práticas inclusivas e acessíveis, que sejam capazes de promover a sua integração e equidade social. Para aprofundar o entendimento sobre justiça social e os direitos dos indivíduos no contexto da migração, é primordial abordar os referenciais teóricos de pensadores influentes. Para tanto, a seguir, examinar-se-á as contribuições de Hannah Arendt e John Rawls, cujas ideias oferecem uma base consistente para analisar as questões éticas e políticas que permeiam a educação e inclusão desses indivíduos.

2.4 TEORIA DA JUSTIÇA E EDUCAÇÃO COMO IGUALDADE INICIAL

Antes de enfrentar com mais profundidade a temática das políticas públicas, seus princípios norteadores, bem como as especificidades da política educacional brasileira, fazem-se necessária a compreensão dos conceitos de justiça e da educação como igualdade inicial.

A noção de justiça acompanha a história da humanidade, sendo a responsável pela regulação da moral e do direito nas sociedades organizadas. A convivência em sociedade traz a reflexão ao ser humano sobre a retidão (ou justiça) de suas ações e, por último, sobre como seria ou deveria ser uma sociedade justa. As questões envolvendo o direito à noção de justiça são totalmente necessárias, uma vez que nem sempre uma norma criada para reger o corpo social será entendida como justa (Vasconcelos, 2021).

Inicialmente, as primeiras noções sobre a justiça foram embasadas por filósofos clássicos, a exemplo de Platão e Aristóteles, os quais, pensavam a “justiça” como algo metafísico, que transcende a natureza física das coisas. Mas é com Kant que a justiça abandona o campo meramente metafísico e passa a encontrar seu fundamento na razão humana. O pensador da modernidade se ocupou em encontrar o fundamento da norma, com a finalidade de verificar a sua validade (Oliveira, 1993).

De acordo com a filosofia de Kant, a humanidade seria, por si, uma dignidade, pois o ser humano não pode ser usado apenas como meio por qualquer outro ser humano (por outros, ou, inclusive, por si mesmo), mas deve ser sempre usado como um fim.

O pensador alemão também definiu que uma ação é considerada justa caso seja capaz de coexistir com a liberdade de todas as pessoas, de acordo com uma lei universal, ou se a liberdade de escolha de cada pessoa puder coexistir com a liberdade dos demais com uma lei universal (Kant, 2003). Assim, a norma justa é aquela que propicia a harmonia das liberdades recíprocas.

Contudo, enquanto a teoria de Kant defende a abstenção do Estado, mantendo-o apenas como um ‘guardião da liberdade’, há outros pensadores contemporâneos que desenvolveram suas teorias com a percepção de que a atuação socioeconômica do Estado é a chave para garantir a liberdade das pessoas. É o caso, por exemplo, de John Rawls.

2.4.1 A justiça como equidade na teoria de John Rawls

John Rawls foi um dos pensadores mais importantes do período pós-guerra e seu pensamento se desenvolveu através do conceito de justiça, tendo como alicerce sua obra intitulada “Uma teoria da Justiça”, de 1971.

Os princípios de justiça são o foco central da teoria proposta por John Rawls, pois, segundo ele, compõem a estrutura social ao mesmo tempo em que legitimam a existência de sociedades democráticas (Ghisleni; Spengler, 2011).

O liberalismo proposto por Rawls busca compreender o conceito de justiça a partir das noções de liberdade e igualdade, no intuito de formação de uma sociedade bem ordenada. Desse modo, o debate de sua obra analisa as liberdades e os direitos do cidadão (Vasconcelos, 2021).

Em sua obra, Rawls faz uma dura crítica ao pensamento utilitarista, ao defender que a justiça é um bem indisponível, e enquanto tal, não é passível de negociação em prol do bem-estar da maioria, em prejuízo de uma minoria. Desse modo, a liberdade e a igualdade, enquanto direitos, não podem ser ignorados porque estão alicerçados na justiça.

Os conflitos, enquanto partes elementares da sociedade, passam pelo conceito de justiça, já que cada pessoa, enquanto membro de determinada sociedade, possui

sua própria noção de justiça, ainda que sejam contraditórias entre si. Portanto, a análise, não recai sobre o fundamento ser a justiça, mas sim, quais são os princípios que promovem o conceito de justiça (Rawls, 1997).

Assim sendo, o autor afirma que é necessário um acordo acerca dos princípios e normas que devem reger as instituições sociais, de modo que seja possível chegar a um consenso sobre o que seja a “melhor forma de vida para o homem” (Vitta, 1993, p. 12).

Partindo deste ponto, o que se verifica é que a teoria de John Rawls não busca apenas encontrar uma solução aos conflitos e desigualdades da sociedade, mas sim, a encontrar uma solução que seja efetivamente justa.

Por uma questão de estratégia metodológica, Rawls se utiliza da teoria do contrato social, a exemplo de Thomas Hobbes e John Locke. Entretanto, o pensador defende que a posição originária é apenas uma conjectura hipotética, sem base na realidade. A intenção de John Rawls ao partir dessa hipótese, é procurar imaginar como as pessoas refletem sobre os princípios de justiça em condições ideais (Vasconcelos, 2021).

Neste processo imaginário, Rawls estabelece que todos os homens viveriam sob uma condição anterior, chamada de posição originária (de forma análoga ao estado de natureza), em que duas características seriam comuns: a igualdade e a liberdade. Desse modo, todos os homens seriam iguais entre si e todos seriam totalmente livres para refletirem sobre os princípios de justiça (Rawls, 1997).

Entretanto, um dos entraves quando se pensa a posição originária proposta por Rawls diz respeito à condição social dos indivíduos. Isso porque eles não podem ser considerados de forma isolada em uma sociedade, pois, em verdade, participam de grupos sociais. Nesse raciocínio, cada pessoa tende a deliberar por princípios que fossem, de algum modo, favoráveis à sua condição e ao seu grupo social.

Ciente desse entrave, o próprio filósofo propõe uma solução: o véu da ignorância. Para que a imparcialidade de todos os envolvidos nas deliberações acerca do contrato social e dos princípios de justiça seja garantida, na posição originária, todos atuariam sob o véu da ignorância (Rawls, 1997).

Ao estarem sob o véu da ignorância, as pessoas não têm ideia de como cada opção poderá afetar a sua situação em particular, de modo que serão obrigadas a avaliar os princípios com base nas considerações gerais.

Essa condição de desconhecimento – véu da ignorância – garante uma condição ideal de imparcialidade, sem que grupos sociais específicos sejam privilegiados, de modo que os interesses da coletividade sejam atendidos:

> Supõe-se, então, que as partes não conhecem certos tipos de fatos particulares. Em primeiro lugar, ninguém sabe qual é o seu lugar na sociedade, a sua posição de classe ou seu status social; além disso, ninguém conhece a sua sorte na distribuição de dotes naturais e habilidades, sua inteligência e força, e assim por diante. Também ninguém conhece a sua concepção do bem, as particularidades de seu plano de vida racional, e nem mesmo os traços característicos de sua psicologia, como por exemplo a sua aversão ao risco ou sua tendência ao otimismo ou ao pessimismo. Mais ainda, admito que as partes não conhecem as circunstâncias de sua própria sociedade. Ou seja, elas não conhecem a posição econômica e política dessa sociedade, ou o nível de civilização e cultura que ela foi capaz de atingir (Rawls, 1997, p. 147).

Partindo, pois, dessas premissas, Rawls defende que se chegaria a um consenso de que os princípios da justiça são a liberdade e a igualdade. Tais princípios não devem ser compreendidos como destoantes, pois fazem parte de uma proposta central: a justiça como equidade (Vasconcelos, 2021).

A liberdade seria um atributo próprio de cada indivíduo. Além disso, diz respeito aos direitos garantidos aos indivíduos. Tais direitos, com reflexos dos direitos fundamentais, estipulam que as liberdades devem ser iguais, quer dizer, válidas para todas as pessoas.

O princípio da igualdade dispõe que as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de modo que sejam ao mesmo tempo consideradas vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, assim como vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos (Rawls, 1997).

Desse modo, o princípio da igualdade pode ser dividido em dois: o princípio da igualdade equitativa e o princípio da diferença.

O princípio da igualdade equitativa pode ser entendido como aquele que diz respeito à igualdade de oportunidades, ou seja, que todos tenham as mesmas oportunidades de acesso aos bens. Entretanto, esse acesso é mediado pelo princípio da diferença, que se relaciona com as funções sociais de cada pessoa na sociedade (e, portanto, diferentes), de forma que seja garantido o maior benefício possível para os membros menos privilegiados de uma sociedade.

Sobre o princípio da diferença, Rawls orienta sua interpretação no sentido de que as desigualdades econômicas e sociais devem ser organizadas de forma que sejam, ao mesmo tempo, voltadas ao maior benefício esperado dos menos

favorecidos, como também vinculadas a cargos e posições sociais que sejam acessíveis a todos, em condições de igualdade equitativa de oportunidades (Rawls, 1997).

Quando se analisam os dois princípios, verifica-se uma relação de complementaridade entre ambos. Isso porque, através da percepção das desigualdades existentes em uma sociedade, é possível adotar medidas aptas a corrigi-las, garantindo o acesso de oportunidades de forma equitativa. Trata-se, em verdade, da adoção de políticas distributivas.

A teoria de Rawls (1997) oferece um eixo valioso para se (re)pensar a distribuição equitativa de oportunidades. Contudo, a sua aplicação na realidade brasileira apresenta alguns obstáculos. Isso porque a desigualdade social e econômica, bastante expressiva no Brasil, é, sem dúvidas, um grande obstáculo para a concretização dos princípios equitativos de justiça. Para migrantes e refugiados, a situação é ainda pior, pois muitos acabam ingressando no país em condições extremas de vulnerabilidade. Para a efetividade dos princípios propostos por Rawls (1997), é preciso que o Estado adote políticas redistributivas que privilegie os mais desfavorecidos, a fim de garantir não apenas o direito à educação, mas também de outros direitos básicos, como moradia, trabalho, saúde. A justiça social não pode ser reduzida a um mero ideal. É preciso que ela seja vivenciada.

John Rawls exemplifica um caso prático de aplicação dos princípios, considerando vários grupos sociais, com várias faixas de renda:

> Ora, digamos que aqueles que de início são membros da classe empresarial na democracia com propriedade privada têm melhores perspectivas do que aqueles que de início estão na classe dos trabalhadores não especializados. Parece provável que isso será verdadeiro mesmo quando as injustiças sociais agora existentes forem eliminadas. O que, então, pode justificar esse tipo de desigualdade inicial nas perspectivas de vida? De acordo com o princípio da diferença, a desigualdade é justificável apenas se a diferença de expectativas for vantajosa para o homem representativo que está em piores condições, neste caso o trabalhador representativo não especializado (Rawls, 1997, p. 82).

Além disso, o filósofo também defende que uma sociedade deveria buscar evitar situações em que:

> As contribuições marginais dos mais favorecidos sejam negativas, uma vez que, todas as demais coisas permanecendo iguais, isso parece um erro mais grave do que não atingir o melhor esquema quando as contribuições são positivas (Rawls, 1997, p. 83).

Para ele, uma diferença ainda maior entre as classes viola o princípio de vantagens mútuas e da igualdade democrática.

A concepção geral de justiça, em Rawls (1997, p. 66), pode ser expressa no sentido de que todos os valores sociais (liberdade e oportunidade, renda e riqueza) “devem ser distribuídos igualitariamente a não ser que uma distribuição desigual de um ou de todos esses valores traga vantagens para todos”. Desse modo, portanto, desigualdades que não beneficiam a todos constitui a injustiça.

A análise da teoria proposta por Rawls (1997) permite a compreensão sobre a importância do conceito de justiça como equidade, pautando-se em uma sociedade em que as instituições sejam estruturadas a fim de garantir que as liberdades fundamentais sejam iguais para todos os indivíduos e que as desigualdades econômicas e sociais sejam articuladas de modo a beneficiar os menos favorecidos. Esse conceito se torna pertinente quando considerada a situação dos migrantes e refugiados em uma sociedade, que enfrentam, na maioria das vezes, desvantagens e discriminações significativas.

Não obstante, com o intuito de enriquecer o debate e a compreensão do tema, torna-se relevante a abordagem da teoria política de Hannah Arendt, acerca da natureza dos direitos humanos e a importância da cidadania. Para a autora, a apatridia (a perda do “direito a ter direitos” – ausência de pertencimento a um Estado) e a falta de um lugar no mundo político configuram uma das piores formas de exclusão e vulnerabilidade.

2.4.2 O “direito a ter direitos” e a educação como um “ato de amor pelo mundo”

Hannah Arendt foi uma importante cientista política de origem judia, nascida na Alemanha, em 1906, e que ficou conhecida por suas contribuições sobre os estudos de regimes totalitários. Sua história de vida foi marcada por experiências como migrante forçada, pois tornou-se refugiada e apátrida, após o regime nazista retirar-lhe a nacionalidade alemã em 1937. Apenas em 1951 obteve uma nova nacionalidade, como norte-americana (Lucena, 2018).

Desse modo, sua teoria política carrega consigo toda a vivência pessoal, o que a levou a associar a cidadania com o conceito de “direito a ter direitos”, concluindo que a igualdade não é um dado, mas sim, um construído (Arendt, 2013).

A noção do conceito “direito a ter direitos” foi desenvolvida em sua obra “Origens do Totalitarismo” e diz respeito, em linhas gerais, à ideia de que o direito mais básico de um indivíduo é o direito de fazer parte de uma comunidade política, na qual seus outros direitos sejam assegurados e garantidos. É o direito primeiro, que antecede todos os demais, sem o qual a vida política de uma pessoa se torna inviável (Arendt, 2013).

O sentido da frase “direito a ter direitos”, funda-se no “acesso pleno à ordem jurídica que somente a cidadania oferece” (Lafer, 1988, p. 166).

Nesse raciocínio, portanto, a ausência do “direito a ter direitos” impede o exercício de qualquer outro direito, condenando as pessoas a viverem em um “não lugar” no mundo, despojadas de proteção legal.

Ainda que esse conceito tenha sido elaborado no contexto de uma guerra mundial, quando milhões de pessoas ficaram sem proteção estatal e perderam seu “direito a ter direitos”, perdendo, com isso, sua própria condição de seres humanos, é possível sua aplicação para a discussão atual envolvendo os migrantes e refugiados. Isso porque, não raramente, essas pessoas, ainda que presentes no território de determinado Estado, não têm garantias legais ou políticas que sejam capazes de assegurar seus direitos fundamentais (Silva, 2020).

O conceito de “direito a ter direitos” de Arendt é de suma relevância no contexto dos migrantes e refugiados, que geralmente ingressam no Brasil sem nenhuma garantia de proteção, legal ou social. A falta de um *status* político acaba relegando a essas pessoas uma existência marginal, sem acesso pleno a direitos fundamentais. É primordial que a cidadania seja reconhecida pelo Estado brasileiro como um direito inalienável, e a criação de políticas que visem à regularização migratória e a inclusão social é uma medida valiosa para assegurar que migrantes e refugiados possam exercer, de forma plena, seus direitos. A cidadania não pode, jamais, ser um privilégio, mas sim, um direito universalmente reconhecido.

A existência dos Direitos Humanos se fundamenta na busca de proteção do ser humano das violações perpetradas pelo Estado. Como bem elucida Hannah Arendt, o Estado é justamente o local em que os direitos humanos são exercidos, tendo como pressuposto a cidadania, que apenas se concretiza dentro do próprio Estado:

> Os direitos humanos pressupõem a cidadania não apenas como um fato e um meio, mas sim como um princípio, pois a privação da cidadania afeta substantivamente a condição humana, uma vez que o ser humano privado de suas qualidades – o seu estatuto político – vê-se privado de sua substância,

> vale dizer: tornado pura substância, perde sua qualidade substancial, que é de ser tratado pelos outros como um semelhante (Lafer, 1991, p.151).

Arendt, ao tratar da questão do “direito a ter direitos”, reforça a importância de que uma pessoa seja reconhecida como membro de uma comunidade e lhe sejam assegurados seus direitos fundamentais. Esse tema guarda um paralelo relevante em suas reflexões sobre a educação, onde a pensadora conclui que a educação deve ser encarada como a chave para preparar as pessoas para se tornarem cidadãos ativos e responsáveis em uma sociedade.

O direito à educação engloba várias dimensões do ser humano: a dimensão pessoal, com a construção da consciência e identidade pessoal; a dimensão cidadã, compreendendo seu papel dentro da sociedade; e a dimensão social, a partir da noção de igualdade entre os seres humanos (Vasconcelos, 2021).

O completo desenvolvimento do ser humano pressupõe a evolução de suas faculdades intelectuais, fomentando a racionalidade e a imaginação, bem como a criação do senso de vida em comunidade, de modo a tornar possível uma convivência harmônica com as outras pessoas da sociedade (Cury, 2002).

A falta de uma educação de qualidade dá espaço para a ignorância, a falta de conhecimento. Essa ausência, em seu limiar, acaba por resultar em aumento da desigualdade social, uma vez que uma pessoa sem qualificação adequada tende a ter mais dificuldades de se inserir no mercado profissional (Pompeu; Pompeu, 2017).

Nesse contexto, Demo (1994) afirma um dos indicadores de pobreza social de um Estado é o não acesso à educação, uma vez que se traduz em um obstáculo para se alcançar a cidadania. É por isso que a educação enquanto igualdade inicial não deve limitar-se tão somente à atuação estatal, pois encontra seu fundamento na pessoa humana, na sua formação enquanto cidadão no mundo.

Arendt (2013) defende a ideia de que a educação representa uma forma de igualdade, não apenas legal, mas também de uma igualdade de oportunidades, especialmente na América, uma terra de imigrantes. Para ela, a educação é importante não apenas para as crianças, mas também para ajudar suas famílias a se integrarem a um novo território. Entretanto, a pensadora critica o modo como a educação é aplicada na América, por pregar um modo inadequado de igualdade, com vistas a suprimir as diferenças entre as pessoas.

Reforçando o pensamento de Arendt (2004) sustenta que a igualdade pura e simples, sem qualquer diferenciação, é inaplicável aos direitos sociais.

Na visão de Arendt, a educação é um ato de amor pelo mundo, porque ela é capaz de preparar as novas gerações para sua renovação. Assim, a preocupação com a educação revela o grau de responsabilidade de um Estado com o mundo. A educação, conquanto responsável pelo desenvolvimento do ser humano, torna possível o agir político.

Dada essa importância, a educação não deve ser apenas uma preocupação de agentes privados, mas também pelos agentes públicos, a ser considerada obrigação do Estado (Vasconcelos, 2021).

A educação que promove o desenvolvimento do ser humano forma indivíduos capazes de pensar criticamente, além de respeitar as diferenças das outras pessoas em uma sociedade multicultural. Além disso, também colabora para o crescimento econômico de um Estado, por formar pessoas mais capacitadas para o trabalho e para a vida em sociedade (Câmara; Pompeu, 2017).

De acordo com Nussbaum (2015), as instituições de ensino, atualmente, têm a missão de incutir nos estudantes a noção de que são parte de uma nação multifacetada, com o respeito às diferenças de todas as pessoas.

Sobre a importância da educação no desenvolvimento social, Sen (1993) destaca que ela é a responsável pela melhoria de inúmeros indicadores na Índia, como a diminuição da taxa de mortalidade, redução de mortes prematuras, conscientização ambiental, melhoria de hábitos de saúde, capaz de criar uma sociedade mais tolerante.

Há pessoas que pensam que a cidadania se resume apenas à possibilidade de votar e ser votado. Entretanto, tal atributo representa apenas parte da cidadania de uma pessoa. A cidadania verdadeiramente plena envolve o amplo acesso aos direitos sociais, à assistência social e a capacidade política (Boneti, 2009).

Portanto, assegurar o “direito a ter direitos” envolve a garantia, a cada pessoa, do acesso a uma educação que lhe possibilite a participação plena na vida pública de uma sociedade, promovendo a inclusão e a igualdade.

Partindo, pois, das perspectivas teóricas de Rawls e Arendt nessa subseção, será possível aprofundar a discussão sobre políticas públicas educacionais para migrantes e refugiados, para inquirir como as sociedades democráticas podem e devem garantir não somente a justiça retributiva, como proposto por Rawls, mas também a inclusão política e a vida com dignidade, elementos centrais da teoria de Arendt.

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS

O estudo das políticas públicas é fundamental para compreender como o Estado moderno lida com as demandas da sociedade. Essas políticas, para além de serem uma resposta estatal às necessidades dos cidadãos, também se revelam verdadeiros instrumentos de materialização de direitos fundamentais, como a educação.

A elaboração e implementação dessas políticas exigem uma coordenação bastante complexa entre os diferentes níveis e órgãos governamentais, revelando uma área bastante dinâmica de análise.

Neste capítulo será explorado o conceito do termo “políticas públicas”, seu breve contexto histórico e os obstáculos de coordenação em contextos multifacetados, como é o caso das questões que perpassam os fluxos migratórios.

A partir de definições clássicas do termo, o capítulo busca aprofundar o papel do Estado na estruturação dessas políticas.

No cenário nacional, marcado historicamente pela desagregação de ações de governo, a análise da ausência de coordenação de políticas públicas ganha especial notoriedade, sobretudo no que toca ao tema das questões migratórias.

A falta de coordenação entre as esferas governamentais afeta diretamente a integração e o acesso a direitos básicos da população migrante e refugiada.

Desse modo, este capítulo busca complementar as bases teóricas e conceituais para a discussão futura acerca das políticas públicas educacionais para migrantes e refugiados nas cidades da faixa de fronteira de Mato Grosso Sul, tema central desta dissertação.

3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O Estado foi criado para atender às necessidades e expectativas dos seus cidadãos. Inicialmente, ele era o responsável pela proteção das pessoas, atuando nos conflitos externos, nas epidemias, na provisão de suprimentos, entre outros problemas de primeira necessidade. Mais tarde, o Estado também assumiu a responsabilidade pela promoção dos direitos sociais, como saúde, trabalho, moradia, educação**,** etc. (Paula, 2020).

A compreensão acerca da origem de uma área do conhecimento pode ser bastante útil para entender seus objetivos e desdobramentos. Nesse sentido, a "política pública", como área do conhecimento, surgiu nos Estados Unidos da América, em contraposição à tradição europeia de pesquisas nesse campo, possuindo como principal objeto de estudo a ação dos governos (Souza, 2006).

Considerada um ramo das ciências sociais, o desenvolvimento da ciência das políticas públicas é relativamente recente, embora possua uma grande variedade de modelos analíticos, explicado, em boa medida, à grande complexidade de seu objeto de estudo (Peters; Pierre, 2006).

Ainda que com uma breve história, a ciência das políticas públicas possui antecedentes longínquos, já que a noção de políticas públicas, assim como aconselhamentos políticos, remonta períodos muito antigos. Contudo, devido ao pouco ou nenhum rigor científico presente nessas noções e aconselhamentos, estes não devem ser confundidos com o ramo da ciência das políticas públicas, como se conhece na atualidade (DeLeon; Martell, 2006).

O primeiro estudioso a propor um modo de estudo do governo, especialmente focado na tomada de decisão governamental, foi o cientista político Harold D. Lasswell, apontado por diversos pesquisadores como o "pai" da área das "políticas públicas" (Capella, 2018; Mota, 2021; Souza, 2006). Ele foi o responsável pela introdução do termo "*policy sciences*" em 1936, conciliando a produção acadêmica com o produto empírico dos governos (Souza, 2006).

Há ainda carência de produção acadêmica acerca da ciência das políticas públicas no Brasil, embora existam muitos textos que utilizam tal nomenclatura (Mota, 2021). Desse modo, os estudos norte-americanos servem como base no estudo e compreensão dessa área do conhecimento.

Nesse raciocínio, depara-se com uma relativa dificuldade de se compreender, inequivocamente, o significado da expressão "*policy sciences*", em virtude da ocorrência de significados múltiplos dos termos na língua portuguesa.

Na língua inglesa, o termo "*policy*" se vincula ao processo de tomada de decisão do governo para enfrentar problemas públicos, enquanto o termo "*politics*" diz respeito ao exercício do poder para alcançar os interesses da população. Ou seja, enquanto o primeiro relaciona-se à ação governamental em benefício da sociedade, o último trata das estruturas de poder (Paula, 2020).

Assim sendo, “política pública” seria, resumidamente, uma diretriz para o enfrentamento de um problema público (Secchi, 2016).

Existem inúmeros conceitos de “política pública”, e nenhum deles pode ser considerado exato e universal. Contudo, as definições costumam envolver o processo de fazer escolhas, suas consequências e especialmente, a resposta a um problema da sociedade (Smith, Larimer; 2009).

Na literatura especializada, existe alguma discussão sobre o agente responsável pela elaboração dessas diretrizes, ou seja, se as políticas públicas são elaboradas apenas pelo Estado ou se outros agentes atuam nesse processo. Secchi (2016), por exemplo, defende que o elemento central de uma “política pública” é a existência de um problema público. Desse modo, pouco importaria se o tomador da decisão é um agente público ou não. Portanto, outras organizações, além do Estado, seriam responsáveis pela elaboração de políticas públicas.

Entretanto, neste trabalho dissertativo, será utilizada como definição de “política pública” aquela descrita por Dye (1975, p. 3), como *“*o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Em outras palavras, implica em reconhecer que a figura elementar de uma política pública é o Estado. Nas palavras de Dye (1975, p. 3)[6]:

> Política pública é tudo aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer. Os governos fazem muitas coisas. Eles regulam os conflitos dentro da sociedade; organizam a sociedade para travar conflitos com outras sociedades; distribuem uma grande variedade de recompensas simbólicas e serviços materiais aos membros da sociedade; e extraem dinheiro da sociedade, na maioria das vezes sob a forma de impostos. Assim, as políticas públicas podem regular o comportamento, organizar burocracias, distribuir benefícios ou extrair impostos – ou tudo isto ao mesmo tempo (tradução nossa).

Portanto, a partir dessa definição, quando se pensa na produção de uma política pública, o foco deve ser o governo. Ou seja, somente se trata de uma política pública quando a atuação seja proveniente de um ente estatal (Heclo, 1972).

Essa definição, a princípio, bastante minimalista, serve, em última análise, para delimitar a abrangência do termo “política pública”. Isso porque, pretende-se o estudo das políticas públicas educacionais, com foco, sobretudo, no agente produtor delas,

---

[6] *Public policy is whatever governments choose to do or not to do. Governments do many things. They regulate conflict within society; they organize society to carry on conflict with other societies; they distribute a great variety of symbolic rewards and material services to members of the society; and they extract money from society, most often in the form of taxes. Thus, public policies may regulate behavior, organize bureaucracies, distribute benefits, or extract taxes--or all of these things at once*.

ou seja, no lócus em que os interesses se desenvolvem, qual seja, os governos (Souza, 2018).

Contudo, ainda que tais interesses e decisões sejam tomados no âmbito estatal, elas devem idealmente refletir a vontade da população, de modo a garantir um espaço em que todas as pessoas, sem exceção, tenham voz e, principalmente, oportunidade, isso inclui, por óbvio, os migrantes e refugiados.

Nesse sentido, Arendt (2007), ao diferenciar a “ação” do “trabalho”, revela que a ação é a mais elevada atividade humana, relacionando-se diretamente à política e se desenvolve no espaço público, local em que as pessoas interagem mutuamente e deliberam sobre o futuro da sociedade.

Assim, a elaboração de políticas públicas é, em sua essência, uma ação coletiva destinada a regular as relações sociais. Portanto, a verdadeira política não diz respeito apenas à administração técnica, mas também de participação ativa das pessoas na vida pública.

Baptista e Rezende (2011) explicam que a preocupação com a estrutura do processo político e a identificação de fases das políticas públicas surgiu praticamente ao mesmo tempo ao desenvolvimento da própria ciência das políticas públicas, entre os séculos XIX e XX, como forma de racionalização do Estado, no contexto próprio da época.

Nesse contexto, estava em discussão a criação de métodos analíticos que pudessem ajudar os governos a identificar e solucionar seus “problemas públicos”, prevendo e controlando as ações estatais (Parsons, 1995).

A intenção do desenvolvimento dos modelos era, basicamente, conhecer as demandas sociais e compreender o processo político na formação e execução das políticas públicas. Nesse cenário nasceram os modelos centrados em “fases” ou “etapas” das políticas, evidenciando diferentes momentos de formulação e implementação de uma política (Baptista; Rezende, 2011).

A ideia da existência de “fases” das políticas públicas foi criticada por alguns estudiosos, uma vez que, na realidade concreta, o processo político e decisório é extremamente complexo e intrincado, inexistindo começo ou fim (Lindblom, 1959).

Entretanto, novos modelos analíticos surgiram, muitas vezes pautados na existência de fases e de um ciclo na política pública.

Na década de 1990, Howlett e Ramesh estruturaram o ‘*Improved model’*, um ciclo de políticas públicas, subdividido em 5 fases, a saber: montagem de agenda;

formulação de política; tomada de decisão; implementação e avaliação (Baptista; Rezende, 2011; Howlett; Ramesh, 1995), representada na Figura 2:

Figura 2 – Ciclo de políticas públicas de acordo com Howlett e Ramesh



Fonte: elaborada pela autora.

Desse modo, o modelo proposto por estes estudiosos sugere que as políticas públicas têm origem a partir da identificação de um problema, o qual passa por um processo de formulação e posterior tomada de decisão, para finalmente ser colocada em prática e avaliada, para que possa dar início a um novo ciclo. Esse modelo continua a ser utilizado até os dias atuais.

A fase da “montagem de agenda”, também pode ser entendida como a “identificação de um problema público” e é considerada o fato gerador de uma política pública. Em seus estudos sobre o tema, Kingdon identificou que os problemas públicos se apresentam de diversas formas e ganham níveis de atenção diferentes pelo governo. Desse modo, por “agenda” deveriam ser entendidos aqueles assuntos pelos quais o governo demonstra determinado interesse em um determinado momento. Além disso, também concluiu que alterações nos cenários políticos e sociais muitas vezes são capazes de ocasionar mudanças na “agenda” (Kingdon, 1984).

Na sequência, a fase de “formulação de política” seria aquela em que, dentro da esfera estatal, são formuladas respostas e alternativas ao problema público, numa espécie de diálogo de intenções. Após esta fase, passa-se à seguinte, à de “tomada de decisão”, quando o governo adere a uma das respostas propostas e debatidas. Nessa fase, são definidos os objetivos, os recursos e o lapso temporal de duração de uma política (Baptista; Rezende, 2011).

Entretanto, embora as decisões e os objetivos devessem, em teoria, serem definidos nessas duas etapas do ciclo, na prática, verifica-se que muitas vezes as tomadas de decisões são postergadas para a fase de implementação, isso porque muitas vezes as instâncias hierárquicas tomadoras de decisão não tem o conhecimento completo da materialidade do problema a ser combatido. Além disso, existem barreiras institucionais que dificultam a discussão e a escolha das metas do governo.

Seguindo o ciclo, a fase seguinte é a de “implementação”, sendo o momento prático de uma solução. Em outras palavras, é nessa fase em que o governo efetivamente coloca em prática os planos idealizados nas fases anteriores. Esta fase engloba muitos atores, especialmente aqueles responsáveis pela execução das políticas públicas. É considerada a fase mais importante do ciclo de políticas públicas, de modo a ser possível relacionar as ações propostas pelo governo e as ações executadas (Baradach, 1977; Lindblom, 1984).

De acordo com Hogwood e Gunn (1984), a fase de formulação está diretamente relacionada com a fase de implementação, uma vez que se o plano desenvolvido na fase anterior não for satisfatório, culminando na formulação de uma política fraca, ela dificilmente será implementada. Do mesmo modo, ainda que uma política seja considerada como “boa”, caso exista poucas chances de concretizá-la, sua execução será prejudicada.

A última fase, embora admita-se que possa ocorrer em outros momentos do ciclo, é a de “avaliação”, quando são analisados os resultados, positivos e negativos obtidos com uma política pública e que servem como referência para a tomada de decisões dos governos, seja para criar uma nova política pública, melhorar uma já existente, entre outras decisões.

Neste trabalho, a análise do ciclo das políticas públicas concentra-se, principalmente, nas fases de formulação e implementação. A falta de diretrizes claras

para políticas voltadas a migrantes e refugiados compromete a própria formulação da política. E sem planejamento adequado, a implementação torna-se inexistente.

Voltando ao conceito de Dye, ao considerar-se que uma política pública é tudo aquilo que um governo escolhe fazer ou não fazer, verifica-se que, de um lado, existe a prerrogativa da escolha, sobre o que fazer ou não. De outro lado, também tornam importantes as “não escolhas” ou o “nada fazer”, mantendo a conjuntura vigente, deixando de adotar medidas e programas de governo (Capella, 2006).

3.2 A (DES)COORDENAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Superada a parte introdutória, importa mencionar que, independentemente da definição adotada sobre o termo ‘política pública”, sua coordenação fará parte de sua estrutura, seja sobre a coordenação dos atores no momento decisório, ou sobre a coordenação da política no momento de sua implementação (Souza, 2018).

Os problemas de coordenação e coerência das políticas públicas são notoriamente conhecidos. Afinal, muitas pessoas passam, cotidianamente, por situações em que elas precisam se deslocar de órgão em órgão para resolver simples situações ou acessarem benefícios. Além disso, existe contradição em alguns programas do governo, os quais, por vezes, não contemplam benefícios e serviços aos quais a população faz jus (Peters, 2004).

A questão da coordenação pode ser analisada tanto por um viés político como administrativo. Nos dois casos, a intenção é fazer com que os programas funcionem (Souza, 2018). Contudo, como explica Bouckaert (2010), o viés político acaba tendo mais relevância, pois a legitimidade e poder capazes de promover a coordenação estão nas mãos dos atores políticos e não com os administradores.

De acordo com Peters (1998), a temática da coordenação tornou-se expressiva e passou a fazer parte das agendas governamentais a partir da década de 1990. Com a redução dos recursos para ações do governo e a pressão da população visando à diminuição de impostos e a transparência dos gastos públicos, o Estado passou a encarar a coordenação como uma forma de otimizar os recursos na prestação dos serviços públicos.

Além disso, diversos grupos vulneráveis passaram a demandar sua inclusão como beneficiários das políticas públicas. É o caso de crianças, mulheres, idosos, indígenas, migrantes e refugiados.

Até mesmo as políticas clássicas e universais exigem esforços de coordenação atualmente. É o caso, como destaca Souza (2018, p. 18), da educação, que deixa de ser um problema interno e passa a ser um instrumento de “competição internacional”, de modo a demandar alterações nos currículos escolares, a fim de se adaptarem às transformações do mundo globalizado.

A princípio, os planos e programas de governo, executados por Estados democráticos, se voltam, em alguma medida, aos princípios elencados na Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH). De responsabilidade do Estado, as políticas são elaboradas pelos atores estatais, através das demandas da população. Desse modo, não devem, ou não deveriam, sujeitar-se às inclinações dos governantes, ficando reféns das predileções da gestão. Justamente nisso que reside a diferença entre política de estado e de governo, uma vez que governos são passageiros e o Estado, não (Baena, 2020).

Desse modo, tem-se que a implementação de uma política pública, depende, de forma direta, de uma inclinação política do governo. Assim, dificilmente um governo que busca criminalizar, reprimir e repudiar questões migratórias irá se preocupar em efetivar os direitos humanos da população migrante e refugiada. A proteção social de um Estado, materializado nas ações políticas sociais, deve, idealmente, procurar reduzir as desigualdades estruturais, a fim de garantir o postulado da justiça como equidade, proposto por Rawls (Höfling, 2001).

Para Rawls (1997), uma sociedade efetivamente justa seria aquela em que exista a proteção dos direitos e liberdades fundamentais de todas as pessoas, incluídas as minorias e grupos vulneráveis e marginalizados. Nesse raciocínio, é dever do Estado promover políticas públicas que garantam o apoio suficiente e necessário para que os migrantes e refugiados superem as desigualdades oriundos de sua condição de deslocamento.

No Brasil, há um desenho de coordenação vertical de políticas previsto constitucionalmente. Existe, nesse caso, uma descentralização da execução das políticas para os entes subnacionais, momento em que, muitas vezes, aparecem os problemas de implementação. A coordenação vertical diz respeito às relações estabelecidas entre diferentes níveis de governo para a produção das políticas públicas (Souza, 2018).

Em Estados que adotam a forma federativa, essa coordenação enfrenta muitos obstáculos, devido à autonomia de cada ente federativo. No caso específico do Brasil,

por exemplo, trata-se de um Estado Federal que possui três níveis de governo (União, Estados e Municípios), constitucionalmente assegurados. Cada um dos níveis possui uma esfera própria de atribuição que deve ser respeitada pelos demais níveis (Antunes, 2012).

Além disso, questões ideológicas mediadas por conflitos partidários também atrapalham a coordenação vertical das políticas. De acordo com Tsebelis (2002), quanto maior for a divergência ideológica, mais difícil será a cooperação.

Já no que diz respeito à coordenação horizontal, ainda que não exista muita clareza sobre o que esse termo realmente significa (Peters, 1998), pode ser considerada como processo e instrumentos que visam à aproximação, espontânea ou compelida, de atividades do setor público. Tais instrumentos se destinam à coesão e buscam evitar distorções dentro de uma política ou de um conjunto de políticas (Bouckaert *et al*., 2010).

Independentemente da corrente teórica adotada na análise de políticas públicas, há um aspecto primordial em todas elas: são resultado de decisões do governo, numa relação de dependência, uma vez que toda ação está ligada direta ou indiretamente ao governo, seja através de normas, atores, instrumentos e processo de tomada de decisão (Zeifert; Sturza, 2019).

Como exposto, a coordenação de políticas públicas é um mecanismo que garante a eficácia e coerência dos programas de governo, particularmente em contextos que exigem respostas mais abrangentes. É nítido que a articulação entre diferentes órgãos e entidades da administração pública dos entes federativos é capaz de assegurar um melhor emprego dos recursos públicos, assim como alcançar resultados mais efetivos.

Entretanto, a falta dessa coordenação acaba por gerar certa fragmentação, prejudicando o alcance dos resultados pretendidos.

No que diz respeito à temática das políticas migratórias no Brasil, depara-se justamente com um cenário característico dessa falta de coordenação. A falta de coordenação e integração entre os núcleos de poder governamentais e os órgãos e entidades envolvidas nas questões migratórias não é apenas um problema de ordem burocrática, mas um obstáculo à concretização de direitos de migrantes e refugiados.

A fragmentação de políticas, acaba por gerar uma realidade em que essas pessoas enfrentam dificuldades para acessar serviços básicos, como a matrícula escolar, por exemplo, dada a falta de alinhamento entre normas federais, estaduais e

até municipais. Esse tipo de desarticulação é resultado de uma visão limitada do Estado brasileiro em relação à migração, pois os migrantes e refugiados são vistos muito mais como um problema a ser solucionado do que como sujeitos de direitos. A articulação entre as instâncias governamentais é medida extremamente necessária, para que se possa garantir a implementação de políticas que sejam inclusivas e, sobretudo, coerentes.

3.3 A FRAGMENTAÇÃO DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA

Políticas públicas são instrumentos de materialização de direitos, especialmente aqueles previstos pela Constituição Federal Brasileira.

Como explorado no capítulo anterior, o Brasil, embora seja um país formado por migrantes, não possui e nem nunca possuiu uma política migratória bastante estruturada, passando por períodos de restrição ou de incentivo aos fluxos migratórios no território nacional.

As definições de “política migratória” não costumam ter um caráter humanista. Hein de Hass, por exemplo, define o termo como “as leis, regras, medidas e práticas adotadas por um Estado Nacional com o objetivo declarado de influenciar no volume, origem e composição interna dos fluxos migratórios” (Hass, 2011, p. 25). Por essa definição, é possível compreender o Estado Nacional como o único sujeito da ação, enquanto os fluxos migratórios seriam o objeto.

Além disso, a Política Migratória também é compreendida como um fenômeno jurídico, pois engloba não apenas as regras de deslocamento pelas fronteiras dos Estados Nacionais, mas também as regras que dizem respeito à aquisição, manutenção, perda e renúncia da cidadania (Zolberg, 2006).

Assim, a partir deste viés jurídico, os textos normativos são os responsáveis por definir uma política migratória, de modo a definir quem são e em quais condições os não nacionais serão titulares de direitos e de quais direitos. Por isso mesmo, as políticas migratórias são muito diferentes a depender de cada Estado, e até mesmo dentro da história de um mesmo estado, como o caso do Brasil (Siciliano, 2013).

Nesse contexto, é bastante comum, mesmo entre estudiosos do tema, que a questão migratória seja analisada pela ótica do Estado Nacional, em que o indivíduo, no caso, o ser humano que migra, não seja encarado como um agente ou sujeito de

direitos, mas sim, como mero objeto dos fluxos migratórios, a receber tratamento pelo Estado.

Quando se trata de pensar em uma Política Migratória de viés humanista, o seu foco deve ser a garantia de direitos fundamentais àquelas pessoas que estão deslocadas de seu Estado soberano original, além de assegurar a acolhida dessa população através de um convívio harmonioso com os nacionais (Siciliano, 2013).

Para além disso, uma Política Migratória humanista deveria preconizar o direito humano de migrar, assumindo que as migrações são parte essencial da própria natureza humana, compreendendo que as razões que impulsionam as migrações são, em sua maioria, de caráter socioeconômico e não normativos.

Desse modo, a Política Migratória deveria se preocupar em garantir a igualdade de tratamento entre nacionais e não nacionais, com acesso aos mesmos direitos e garantias fundamentais, sem qualquer distinção, exceto àquelas que se revelem necessárias para reduzir os atritos e ampliar as vantagens das diferenças socioculturais dos migrantes, como defende a teoria de justiça equitativa de Rawls (1997).

Para Reis (2011), historicamente, a Política Migratória brasileira sempre está relacionada com a Política Externa do país. Tal relação faz com que as decisões sobre migração não sejam tomadas de forma isolada, mas de acordo com os interesses diplomáticos e econômicos do país. Ao longo dos anos, o Brasil adotou diversos enfoques migratórios, que variaram de acordo com seus objetivos, como o incentivo à migração europeia no final do século XIX e início do século XX, atrelado ao projeto de “branqueamento” e modernização do país. Nas últimas décadas, a aproximação do Brasil decorrente das relações do Mercosul, resultaram em vários acordos de residência para cidadãos desses países. Assim, é política migratória acaba sendo reflexo de interesses econômicos e políticos amplos, ajustados às prioridades do Estado brasileiro.

Patarra (2011) explica que os fluxos migratórios para o Brasil se justificaram em decorrência de alguns acontecimentos sociais e situações econômicas vivenciadas pelo estado brasileiro em diversos períodos históricos: o tráfico de escravos para alimentar os grandes latifúndios (*plantations*), a colonização agrícola do sul do país, a cultura cafeeira, abolição da escravatura e o período industrial.

Alternando períodos de abertura e restrição da política migratória, desde o Segundo Reinado (1840-1889) até o começo da Terceira República (1946-1964), os

ganhos e prejuízos da atração de migrantes no Brasil dominou as discussões sobre o tema (Santos, 2020).

A partir de 1930, quando o país vivenciou a Era Vargas, várias medidas restritivas à migração foram adotadas pelo Estado brasileiro, através do estabelecimento de cotas.[7]

No decorrer dos anos, a política migratória brasileira se converteu em uma política de controle, resultando na edição de leis autoritárias e restritivas, especialmente editadas pela ditadura militar, como o Estatuto do Estrangeiro, que permaneceu em vigor até a promulgação da Nova Lei de Migração, em 2017.

Nesse período, as mudanças da política migratória brasileira foram promovidas pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg), responsável pela coordenação e orientação das migrações nas fronteiras, em conjunto com os seguintes órgãos: Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, Polícia Federal, entre outros (Reis, 2011).

A Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo período democrático para o Brasil e trouxe consigo diversas mudanças, sobretudo no que diz respeito aos princípios norteadores do Estado.

Na década de 1980, por razões eminentemente econômicas, verificou-se uma inversão no fluxo migratório e o Brasil, país historicamente receptor de migrantes, passou a ser um grande emissor de migrantes, cuja população passou a deslocar-se para países como Japão, Estados Unidos e alguns países europeus (Patarra, 2011).

Embora os contornos de políticas de migração sejam traçados em instâncias superiores (órgãos federais), é verdade que são as administrações locais as grandes responsáveis pelo gerenciamento do atendimento e serviços aos imigrantes, dada a maior proximidade com os administrados. Também são as responsáveis pela identificação dos problemas ocorridos no processo de integração com a sociedade local, uma vez que existe bastante discrepância entre as normas nacionais e a realidade observada.

[7] Estabelecida pela Constituição de 1934, cuja previsão se manteve na Constituição de 1937, a qual estabelecia que a entrada de migrantes no território nacional sofreria as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do migrante, não podendo, porém, a corrente migratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos.

Afinal, são as administrações locais que estão “na ponta” e acabam executando, na prática, as ações que garantem aos migrantes o acesso a seus direitos.

Lima (2017) e Siciliano (2013) analisam que não existe um sistema integrado reunindo as iniciativas dos estados, e que, embora as políticas regionais e locais existam, em alguma medida, elas são muito precárias e quase sem autonomia, limitadas a poucas ações.

Lima (2017) ainda enfatiza a precariedade da coleta de dados e informações a respeito da população migrante, o que é ainda mais evidente quando se trata da disponibilidade de informações pelos estados, situação que será abordada por esse trabalho dissertativo. A falta de informações relevantes sobre o público-alvo acaba por impactar, significativamente, na eficácia e eficiência das políticas públicas para migrantes.

Outro fator determinante relacionado à política migratória, analisado sobre o foco de sua implementação, é que os agentes responsáveis pelo atendimento, emissão de visto são, em sua maioria, despreparados para essa função, além de serem dotados de certa discricionariedade permitida pela lei, dada a existência de normas pouco claras (Lipsky, 2019). Sobre o tema, Michael Lipsky detalha algumas das limitações enfrentadas pelos agentes públicos que interagem com os usuários na implementação de políticas públicas – chamados pelo autor de “burocratas de nível de rua”:

> Os burocratas de nível de rua, caracteristicamente, têm um grande volume de casos sob suas responsabilidades. Os números reais são menos importantes do que o fato de que eles, geralmente, não conseguem cumprir suas responsabilidades com tantos casos em mãos.
> [...]
> A alta carga de trabalho pode afetar o tempo para tomada de decisões (...) Mesmo quando a ameaça física não está presente, os burocratas de nível de rua devem tomar decisões rápidas, na medida em que estão em uma realidade social, na presença dos clientes que irão interpretar a indecisão como incompetência ou falta de autoridade, gerando consequências para as interações subsequentes dos clientes.
> [...]
> Burocratas de nível de rua podem também sofrer falta de recursos pessoais para a realização do seu trabalho. Eles podem ser mal treinados ou inexperientes.
> [...]
> Os burocratas de nível de rua, muitas vezes, têm recursos pessoais inadequados ao seu trabalho, mesmo quando parte dessa inadequação é atribuível à natureza do trabalho e não ao seu fracasso pessoal (Lipsky, 2019, p. 84-87).

Tais dificuldades são bastante evidentes na atuação da Polícia Federal, a qual é a responsável pela atividade de Polícia de Imigração, uma vez que há poucos agentes encarregados de realização de procedimentos de imigração. O órgão é o responsável pelos procedimentos do registro migratório e detém poder de decisão em algumas situações específicas. Além disso, devido ao pouco alinhamento entre os órgãos competentes e às brechas legislativas, muitas vezes as disposições legais e constitucionais não são cumpridas. Nesse cenário, o imigrante é abandonado à própria sorte, à mercê da discricionariedade de um agente federal (Santos, 2020).

A atuação da Polícia Federal em procedimentos migratórios demonstra a incoerência da legislação vigente e a prática institucional. Ainda que a Lei de Migração tenha representado um avanço, quando se trata de direitos humanos, o cotidiano dos migrantes ainda é marcado por extrema burocracia e falta de preparo pelos agentes, que priorizam uma abordagem voltada à segurança nacional em detrimento dos direitos humanos. É preciso que a formação e capacitação dos agentes seja repensada, a fim de alinhar a prática institucional aos direitos previstos na legislação.

No caso do processo de Anistia Migratória de 2009, a Polícia Federal não apenas recebia a documentação, mas também realizava uma análise prévia da documentação. Embora fosse a responsável por aplicar uma legislação que visava à regulamentação da população migrante, a Polícia Federal – treinada para investigação e prisão de criminosos – justificava que era razoável negar o registro em muitos casos, quando a documentação era “frágil” (Baraldi, 2014).

Ao entrarem no Brasil, os migrantes buscam orientação junto à Polícia Federal, quando são surpreendidos por uma incongruência de informações, dado o pouco conhecimento dos procedimentos migratórios pelos funcionários. Essa lacuna criada pelo poder público tem sido, na prática, suprida por atuação de entidades da sociedade civil, que oferecem suporte e ajuda no levantamento da documentação necessária à regularização da situação migratória (Andena, 2013).

A discussão política acerca das migrações e da necessidade de regulamentar a política migratória brasileira passou a retomar sua importância nos últimos anos. Os direitos dos imigrantes vêm sendo reivindicados, ainda timidamente, por organizações sociais e parlamentares. Essas reivindicações se contrapõem, em boa medida, aos paradigmas de soberania e do interesse nacional, que costumam reger as políticas migratórias com enfoque na irregularidade ou gestão das migrações. A adoção desses últimos pelo Estado brasileiro faz com os direitos dos migrantes se assemelhem mais

a benefícios concedidos do que direitos propriamente ditos, na maioria das vezes instrumentalizados em nome dos objetivos de uma política seletiva (Baraldi, 2014).

É importante enfatizar que, se o Brasil tem efetivamente a pretensão de ser um país acolhedor e receptivo, como disposto em inúmeras legislações e tratados internacionais da qual o país é signatário e, principalmente, na própria Constituição Federal, é mais do que necessário que ofereça as condições mínimas para o acolhimento e integração dos migrantes, lhes assegurando todos os direitos dos quais são titulares, desde o direito à educação, ao trabalho, à moradia digna, entre outros. Em outras palavras, é dizer: é necessário que o Brasil reconheça o direito a ter direitos dos migrantes, como preconizado pela teoria de Arendt, conferindo-lhes lugar no espaço público, como cidadãos.

Araújo (2012) entende que a política migratória brasileira tem como uma de suas características marcantes o uso de políticas *ad hoc*, ou seja, ações criadas para lidar especificamente com uma situação, geralmente em caráter emergencial. Em algumas outras situações, também atua de forma negativa, omitindo-se diante de algum problema migratório.

Diante de uma política migratória deficitária e incongruente com a realidade vivenciada pelo Brasil, o CNIg tem atuado com ações “quebra-galho”, forçado a adotar medidas paliativas e de emergência sempre e quando um problema migratório demande providências não previstas em lei, como foi o caso da concessão de vistos humanitários (classificação não prevista na legislação de vistos) aos imigrantes haitianos, como medida de “pronto-atendimento”.

Sobre essa questão, sabe-se que a responsabilidade pela política para refugiados fica a cargo do CONARE. Contudo, no caso dos haitianos, após a recusa do CONARE em reconhecer a situação de refúgio por ausência de previsão legal para tanto, o CNIg precisou intervir, de forma improvisada, autorizando a permanência deles no país com base em uma Resolução Normativa (97/2012), que foi editada justamente para conceder a acolhida humanitária aos haitianos (Siciliano, 2013).

No caso dos venezuelanos, embora o Estatuto dos Refugiados contemplasse a possibilidade de reconhecimento do status de refugiado em decorrência da grave a generalizada violação de direitos humanos, o Brasil optou por uma interpretação restritiva de sua própria legislação até 14/06/2019, e negou a aplicação do Estatuto dos Refugiados aos venezuelanos.

Nesse cenário, o Brasil utilizou-se de um instrumento alternativo de regularização migratória, a fim de livrar-se das responsabilidades de garantia e proteção à maioria dos migrantes, não lhes reconhecendo a situação de refúgio, colocando-os em uma espécie de “limbo jurídico”, de modo a serem enfrentados como problema de segurança nacional, através da concessão de autorização de residência temporária, com o objetivo de atender aos interesses de uma política migratória inexistente (Silva, 2020).

Essa medida pelo Estado brasileiro, revelou, uma vez mais, o nível de improviso da política migratória nacional. Sob a atuação do CNIg, o Brasil, mais uma vez, atuou com instrumentos *ad hoc* e, nesta situação em particular, concedendo aos venezuelanos um tratamento ainda pior àquele dispensado aos haitianos, uma vez que àqueles sequer foi oferecido um visto humanitário.

A própria Operação Acolhida também é um bom exemplo da lógica de medidas emergenciais pelo Estado brasileiro. Ao definir que o Exército brasileiro estabelecesse a Força Tarefa no estado de Roraima, ficou nítida a falta de planejamento e estrutura do governo brasileiro ao enfrentar a questão da imigração venezuelana.

Esse caráter é evidenciado por Arendt em relação à incapacidade do Estado em elaborar e executar leis para proteger as pessoas que perderam a proteção de um Estado Nacional, razão pela qual o problema é transferido para a polícia (Arendt, 2012).

Objetivamente, o Brasil não possui uma política migratória formal e definitiva, em virtude de não possuir um *modus operandi* que regule as políticas nos poderes de Estado (Claro; Fauth Júnior, 2015). Entretanto, existem basicamente duas legislações principais que regulam especificamente a recepção dos imigrantes e refugiados no país: o Estatuto dos Refugiados (Lei 9.474/97) e a Lei de Migração (Lei 13.445/2017), as quais, embora tenham, em parte, suprido lacunas do antigo Estatuto do Estrangeiro, ainda se revelam insuficientes à realidade brasileira. Trata-se de um sistema que autoriza o ingresso e a permanência, contudo, ainda não oferece uma recepção e integração sociais adequadas e eficientes, deixando evidente a deficiência do Estado brasileiro em coordenar as políticas públicas para migrantes e refugiados.

A atual lei de Migração (Lei nº 13,445/2017), responsável pela revogação do Estatuto do Estrangeiro, inaugurou uma nova ordem principiológica, ao substituir à antiga filosofia de segurança nacional e do utilitarismo econômico. A nova legislação

foi a responsável por incorporar os princípios de direitos humanos à base da política migratória brasileira (artigo 3º).

Outra previsão extremamente importante é aquela que trata sobre a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, contida no art. 120, caput e demais parágrafos, abaixo transcritos:

> Artigo 120. A política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforma regulamento.
> §1º Ato normativo do Poder Executivo federal poderá definir os objetivos, a organização e a estratégia de coordenação da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia.
> § 2º Ato normativo do Poder Executivo federal poderá estabelecer planos nacionais e outros instrumentos para a efetivação dos objetivos desta Lei e a coordenação entre órgãos e colegiados setoriais.
> § 3º Com vistas à formulação de políticas públicas, deverá ser produzida informação quantitativa e qualitativa, de forma sistemática, sobre os migrantes, com a criação de banco de dados (Brasil, 2017, art. 120).

Dos dispositivos acima citados, verifica-se que existe expressa menção à criação e desenvolvimento da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia (PNMRA). Entretanto, o referido “ato normativo do poder executivo federal” permanece sem edição.

Algumas discussões sobre o tema e a necessidade de efetivação da legislação têm ocorrido em ambas as casas do Congresso Nacional, mediante mobilização de entidades da sociedade civil. Outros órgãos federais e estaduais também estão envolvidos no debate, sem que se tenha alcançado, até o presente momento, resultados mais concretos.

Um dos recentes avanços no debate público sobre a PNMRA foi a plenária da Segunda COMIGRAR (Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia), encerrada no dia 10 de novembro de 2024, em Brasília, oportunidade em que foram aprovadas um total de 60 propostas para a futura política migratória nacional, tema que, como já exposto, segue em aberto desde a promulgação da Lei de Migração.

De início, seriam votadas apenas 30 proposições, mas as pressões dos delegados eleitos fizeram com que o número aumentasse expressivamente. No total, foram debatidas cerca de 180 propostas, elaboradas a partir de mais de duas mil sugestões oriundas de conferências prévias, realizadas ente o último trimestre de 2023 até julho de 2024.

Ao final, foram eleitas 60 propostas a serem priorizadas. Dentre essas, destacam-se àquelas que pretendem facilitar o processo de validação de diplomas de migrantes, inclusão destes nas políticas de saúde e educação, além da criação de órgãos na estrutura federal que garantam a participação de membros dos migrantes (Delfim, 2024).

Entre a Primeira e a Segunda COMIGRAR, anteriormente mencionada, houve um decurso de mais de 10 anos, dado que a primeira conferência ocorreu em junho de 2014.

Tal demora vincula-se direta e indiretamente às movimentações e trocas de governo experimentadas pelo Brasil, pois, neste período entre as duas conferências, houve pouco interesse do governo brasileiro em lidar com a questão migratória, ao menos sob o ponto de vista humanitário.

Durante o governo do presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), o qual sempre adotou uma postura bastante contrária à imigração, foi editada a Portaria de número 666, pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, que previa, preambularmente, que a referida portaria: “dispõe sobre o impedimento do ingresso, a repatriação e a deportação de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal” (Brasil, 2019, p. 1).

Diante das inúmeras críticas feitas pela imprensa e órgãos vinculados à justiça, como o Ministério Público Federal, principalmente pelo uso de expressões genéricas como “pessoa perigosa”, previsão de procedimento sumário de deportação, entre outras inconstitucionalidades, o Ministério da Justiça e Segurança Pública foi obrigado a recuar e revogou a portaria em outubro de 2019.

Ainda no governo de Jair Bolsonaro, durante a Pandemia de Covid-19, foram editadas algumas portarias, a exemplo do número 120 de março de 2020, editada pelos Ministérios da Casa Civil, da Justiça e Segurança Pública e da Saúde, cujo preâmbulo dispõe “sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA” (Brasil, 2020, p. 1).

Dentre as penalidades previstas nesta Portaria para a hipótese de descumprimento das medidas disciplinadas estava a inabilitação do pedido de refúgio.

Desse modo, verifica-se, a princípio, uma discriminação seletiva do governo brasileiro em relação aos migrantes de origem venezuelana. Mais tarde, em julho de

2020, os já mencionados Ministérios editariam uma nova portaria, de número 1, aplicando o rol de restrição aos “estrangeiros de qualquer nacionalidade” (Brasil, 2020).

Outro ponto que merece destaque é o fato de que os órgãos do governo brasileiro continuaram a usar a nomenclatura “estrangeiro”, uma nomenclatura ultrapassada, prevista pelo revogado Estatuto do Estrangeiro de 1980, em detrimento de “migrante”, tratamento utilizado pela Lei de Migração, em vigor há mais de 3 anos, à época da edição das Portarias.

Todas essas tentativas de regulação e restrição de entrada e permanência de migrantes, revela, em última análise, o posicionamento ideológico do governo brasileiro durante esse período, deixando de reconhecer o migrante como um sujeito de direitos, contrariando a Constituição Federal e a Nova Lei de Migração.

O debate público em torno da questão migratória voltou a ter maior relevância no cenário político brasileiro com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, para seu terceiro mandato, cujo início se deu em 2023. Desde o governo de Michel Temer não havia debate público de relevo sobre o tema, levando em conta que a Lei de Migração foi aprovada durante seu governo, no final de 2017.

Com a retomada de alguns princípios democráticos, as instituições da sociedade de civil e demais entidades ligadas aos migrantes têm visto com otimismo o novo governo. Contudo, o Estado brasileiro ainda permanece ausente em relação a medidas mais efetivas, sobretudo ao que diz respeito da edição da PNMRA.

A Lei 13.445/2017, conhecida como Lei de Migração, estabeleceu os princípios e diretrizes que norteiam a política migratória no Brasil, dentre as quais, destacam-se:

> I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; Xº I - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (Brasil, 2017, art. 3º).

No que diz respeito à diretriz X, é incontestável que a inclusão social e laboral dos migrantes e refugiados se dá, principalmente, com o acesso à educação e a integração na comunidade (Arce, 2022). Afinal, a educação é o meio pelo qual o homem opera no mundo, uma vez que a educação, consubstanciada na profissão

exercida, define a pessoa humana, capacitando-a para gerar mudanças na sociedade (Busko, 2017).

3.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS PARA MIGRANTES E REFUGIADOS

A realização dos direitos dos migrantes e refugiados perpassa a elaboração/implementação de uma política pública que se volte à sua efetivação, devendo ser composta de diversas ações diferentes, integrando os diversos órgãos envolvidos (Digiácomo; Diagiácomo, 2017). Quando se trata de educação para essa população, a política pública, além daquelas já existentes em legislações educacionais, deve levar em conta as especificidades desse público, e prever um plano de atuação que seja capaz de produzir impactos concretos. Para Baena (2020), a destinação de recursos e a preferência de formulação e execução de políticas públicas deveriam considerar as especificidades dos migrantes e refugiados, a fim de refletir no acesso e na permanência deles no ambiente escolar.

A implementação de políticas educacionais deve percorrer todas as esferas de governo, desde o nacional até o municipal. De acordo com Carlos Cury, é obrigação do Estado:

> [...] interferir no campo das desigualdades sociais e, com maior razão, no caso brasileiro, no terreno das hierarquias sociais, como fator de redução das primeiras e eliminação das segundas, sem o que o exercício da cidadania ficaria prejudicado a priori (Cury, 2008, p. 302).

Nesse raciocínio, a partir dos pensamentos de Arendt e Rawls, é possível compreender a atuação do Estado na formulação de políticas públicas como uma associação entre ação política e compromisso com justiça social.

A teoria de Arendt permite encarar as políticas públicas como uma forma de ação coletiva que tem como finalidade a criação de um espaço público, no qual migrantes e refugiados possam exercer plenamente sua cidadania. Sob o enfoque de Rawls, a atuação do Estado deve pautar-se sob o princípio da equidade, de modo a assegurar que esses grupos vulneráveis tenham as mesmas oportunidades educacionais que o resto da população.

No que toca ao direito à educação de crianças e adolescentes no Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) prevê:

> Art. 53: 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, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo da educação básica.
> Parágrafo único: É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais (Brasil, 1990, art. 53).

Dentre todos os incisos, destaca-se o inciso I, o qual prevê a garantia de "igualdade de condições para o acesso e permanência na escola", condições que devem também ser asseguradas para as crianças migrantes e refugiadas. Afinal, se a intenção é garantir a equidade entre todos, fica claro que questões documentais e até mesmo diferenças linguísticas e culturais não podem ser utilizadas como empecilhos para o ingresso e a permanência no ambiente escolar. Dessa forma, é preciso que adaptações sejam feitas a fim de dar cumprimento à essa garantia, desde a adaptação de currículos escolares até mesmo à formação profissional docente adequada, de acordo com as necessidades específicas dessa população.

Essa garantia é reforçada pela Lei nº 9.394/96, que é a responsável por estabelecer as diretrizes e bases da educação nacional e dispõe, em seu artigo 3º que:

> Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
> I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
> [...]
> III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
> IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;
> [...]
> XII – consideração com a diversidade étnico-racial

É importante mencionar que, embora não exista nenhuma previsão específica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional a respeito de migrantes e refugiados, é nítida a intenção e a essência dessa Lei a respeito da igualdade de oportunidades de acesso, bem como com demais princípios previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

No que concerne ao Estatuto dos Refugiados (Lei nº 9.474/97), também não há uma menção expressa quanto ao direito à educação das pessoas nessa condição.

Contudo, tal direito pode ser extraído através de uma interpretação conjunta do artigo 5º desta lei, com o artigo 22 da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951:

> Art. 5º O refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta Lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, cabendo-lhe a obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinados à manutenção da ordem pública (Brasil, 1997, art. 5º).

> Art. 22 – Educação Pública
> 1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados o mesmo tratamento que aos nacionais no que concerne ao ensino primário.
> 2. Os Estados Contratantes darão aos refugiados um tratamento tão favorável quanto possível, e em todo caso não menos favorável do que o que é dado aos estrangeiros em geral, nas mesmas circunstâncias, quanto aos graus de ensino além do primário e notadamente no que concerne ao acesso aos estudos, ao reconhecimento de certificados de estudos, de diplomas e títulos universitários estrangeiros, à isenção de direitos e taxas e à concessão de bolsas de estudo (ACNUR, 1951, p. 11).

Ainda, o Estatuto dos Refugiados encerra com seu último dispositivo, de número 48, o qual define que os preceitos da lei deverão ser interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH**)**, com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, bem como com todo dispositivo de proteção internacional de direitos humanos ao qual o Brasil estiver comprometido.

A despeito de todas as previsões, sejam constitucionais ou infraconstitucionais, a respeito das garantias dos direitos aos migrantes e refugiados, em especial, o direito à educação, foi necessária a criação da Resolução nº 1, de novembro de 2020, editada pelo Conselho Nacional da Educação (CNE) e pelo Conselho de Educação Básica, que destinou-se a dispor “sobre o direito de matrícula de crianças e adolescentes migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio no sistema público de ensino brasileiro” (Brasil, 2020, p. 1).

Tal resolução, em seu artigo 1º, reconheceu a educação como um direito inalienável e estabeleceu algumas diretrizes acerca da matrícula tanto de crianças e adolescentes, mas como de jovens e adultos migrantes, refugiados e apátridas. Dentre elas, destaca-se a flexibilização do procedimento de matrícula, sem a necessidade de exigência de documentos comprobatórios de escolaridade anterior, assim como a previsão do direito ao processo de avaliação/classificação e outros procedimentos de acolhimento do estudante nas escolas, visando à não discriminação.

Contudo, embora a Resolução nº 1 seja um marco no que diz respeito à normatização dos direitos educacionais de migrantes e refugiados, a realidade que se impõe ainda é bem distante daquela prevista pelo documento normativo. Como será futuramente exposto neste trabalho, as práticas institucionais adotadas pelas escolas são praticamente inexistentes em relação à inclusão educacional desses estudantes. Para Tonhati *et al*. (2024, p. 09) “as escolas ainda carecem de diretrizes normativas e pedagógicas em termos institucionais e formais para a inclusão educacional das crianças e adolescentes migrantes e refugiados”.

No Estado do Mato Grosso do Sul, a despeito da edição da Resolução nº 1 CNE/CEB, a Resolução da Secretaria de Estado de Educação (SED/MS) nº 3.955, de 15 de dezembro de 2021, exigia, para a matrícula do estudante migrante, o registro de “estrangeiro” na Polícia Federal (Mato Grosso do Sul, 2021a).

Essa resolução foi revogada pela Resolução SED/MS nº 4.113, de 13 de dezembro de 2022, a qual ainda previa a exigência da documentação de registro para alunos “estrangeiros” (art. 54, § 7º) (Mato Grosso do Sul, 2022).

Tal exigência dificultava, quando não impedia, o acesso à educação de estudantes migrantes e refugiados indocumentados, violando a Constituição Federal, a Lei de Migração e demais Tratados Internacionais.

Uma vez mais, fica evidente a falta de coordenação entre o macro e o micro, através de edição de normativas incongruentes nos âmbitos federal e estadual, no que toca às exigências de documentação para a matrícula de estudantes migrantes e refugiados.

A recente Resolução SED/MS nº 4.266, de 18 de janeiro de 2024, foi a responsável pela exclusão da exigência de documentação para fins de matrícula, ao prever em seu artigo 27 que:

> A matrícula de estudantes estrangeiros, na condição de migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio, deverá ser imediata, atendendo à Resolução nº 1, de 13 de novembro de 2020 [...] (Mato Grosso do Sul, 2024a, p. 10).

A seguir, está representada a linha do tempo sobre a evolução da legislação nacional e as normativas estaduais de Mato Grosso do Sul. Enquanto normas federais asseguram o acesso à educação sem imposição de obstáculos, as normativas estaduais, até pouco tempo, ainda impunham dificuldades burocráticas, limitando esse direito.

Figura 3 – Infográfico formato linha do tempo sobre a evolução da legislação



Fonte: elaborado pela autora.

A falta (ou insuficiência) de práticas institucionais organizadas para a inclusão educacional de migrantes e refugiados aponta para a necessidade de compreensão da estrutura da Educação Básica no país. Instrumentalizada para atender a um público diversificado e orientada pelos princípios da equidade e universalidade, a Educação Básica pode ser considerada a base para a concretização dos direitos educacionais previstos nos diversos dispositivos normativos.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de "educação básica obrigatória dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria" (Brasil, 1988, art. 208,

inc. I). Daí se depreende que a educação é um dever do Estado e, além disso, é obrigatória e gratuita a todas as pessoas, incluindo os migrantes e refugiados.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação prevê, seu artigo 21 a composição dos Níveis Escolares, a saber:

> Art. 21. A educação escolar compõe-se de:
> I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
> II – ensino superior (Brasil, 1996, art. 21).

A primeira etapa da educação básica é a educação infantil, a qual tem como objetivo o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade. É ofertada em creches para crianças até os 3 anos e em pré-escolas para crianças de 4 a 5 anos, sendo esta última obrigatória para todas as crianças (Silva, 2011).

A etapa intermediária é o ensino fundamental, o qual divide-se em fundamental I ou anos iniciais (entre 6 a 10 anos) e ensino fundamental II ou anos finais (11 a 14 anos). Nos anos iniciais, ocorre o processo de alfabetização da criança e a partir dos anos finais, o currículo escolar é ampliado, a fim de expandir os campos do conhecimento (Baena, 2020).

A etapa final da educação básica é o ensino médio, o qual, de acordo com o art. 35 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, terá a duração mínima de três anos e tem como finalidades: a consolidação e aprimoramento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, a preparação para o trabalho e a cidadania do educando, o aprimoramento do educando como pessoa humana.

Como tratado neste capítulo, apesar de previsões normativas e legislativas, a falta de coordenação das políticas públicas se revela como um obstáculo à plena realização dos direitos e garantias da população migrante e refugiada no Brasil, em especial, ao direito à educação. No próximo capítulo, serão detalhados os métodos utilizados por este trabalho dissertativo para a investigação dessa temática, permitindo um exame mais detalhado em relação à realidade das cidades da faixa de fronteira de Mato Grosso do Sul (Dourados, Corumbá e Ponta Porã).

4 METODOLOGIA E COLETA DE DADOS

A construção do conhecimento científico exige rigor metodológico de acordo com o objeto em estudo. Desse modo, a metodologia é crucial para a clareza e validade das etapas de uma pesquisa. Afinal, ela é a responsável por conduzir o pesquisador na coleta e interpretação dos dados, assegurando a confiabilidade dos resultados obtidos.

Este capítulo busca apresentar os caminhos metodológicos percorridos na condução da pesquisa, detalhando e justificando as técnicas escolhidas, a fim de revelar a coerência dessas opções com o problema de pesquisa e os objetivos pretendidos.

4.1 O MÉTODO CIENTÍFICO

Embora não seja uma característica exclusiva da ciência, é fato que não existe ciência sem o emprego de métodos científicos (Pereira *et al.*, 2018). De acordo com o conceito de Marconi e Lakatos (2022, p. 93), método é:

> O conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo de produzir conhecimentos válidos e verdadeiros, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

De acordo com Cervo e Bervian (1996), o método científico busca a realidade dos fatos, os quais devem guiar o uso do método. Contudo, o método deve ser encarado apenas como um meio de acesso, pois apenas o raciocínio humano e a reflexão conseguem compreender o que os fatos realmente são. O método científico segue o caminho da dúvida sistemática e metódica, devendo ser aplicado até mesmo no campo das ciências sociais, preocupando-se com o que é e não com o que se pensa que deve ser.

Sobre as ciências sociais, Gil (1989) afirma que elas não gozam do mesmo prestígio conferido às ciências físicas. De acordo com ele, as principais razões seriam as seguintes: a) a impossibilidade de previsão dos fenômenos humanos; b) a impossibilidade de quantificação das entidades das ciências humanas; c) o uso de normas implícitas sobre o bem e o mal, por parte dos pesquisadores sociais; e d) a

variedade de fatores que envolvem os fenômenos sociais tornam inviável, muitas vezes, a realização de uma pesquisa estritamente experimental.

Entretanto, o mesmo autor defende que, apesar as dificuldades enfrentadas pelas ciências sociais, elas são capazes de fornecer explicações de acordo com padrões que não se distanciam tanto das ciências naturais, pois é perfeitamente possível, por exemplo, quantificar o comportamento humano, ainda que com menor grau de precisão das ciências naturais.

No decorrer da história, a preocupação com o rigor metodológico fez surgir uma variedade de métodos científicos. Valendo-se de uma razoável quantidade de métodos, nasce o interesse de classificá-los.

Marconi e Lakatos (2022), por exemplo, subdividem os métodos científicos em duas grandes categorias: os de abordagem e os de procedimento. De acordo com as autoras, os métodos de abordagem estão em níveis bastante diferentes em relação aos de procedimento, no que diz respeito à linha filosófica, ao grau de abstração, à finalidade mais ou menos explicativa, à sua ação nas etapas mais ou menos concretas de investigação e ao momento em que se situam.

Os métodos de abordagem têm como características uma abordagem mais ampla e mais abstrata dos fenômenos naturais e sociais. Estão relacionados aos fundamentos lógicos e aos processos de raciocínio adotados. Os principais métodos de abordagem são: indutivo, dedutivo, hipotético-dedutivo e dialético (Panasiewicz; Baptista, 2013).

Já os métodos de procedimento representam etapas mais concretas de investigação, com finalidade menos abrangente e menos abstração. Pressupõem atitude concreta em relação ao fenômeno e ficam limitados a um domínio particular.

Neste trabalho dissertativo, optou-se pelo uso do método hipotético-dedutivo como método de abordagem, em razão de sua capacidade de investigação lógica e sistemática, permitindo a submissão da hipótese a testes empíricos, verificando sua falseabilidade.

Diferentemente do método indutivo, que parte do particular para o geral (para estabelecer generalizações), o método hipotético-dedutivo parte de uma conjectura inicial (uma hipótese) e procura refutá-la através de observações da realidade (testes empíricos). Tal metodologia revela-se pertinente para este estudo, pois possibilita a análise através de critérios objetivos, assegurando cientificidade ao tratamento dos dados.

O método hipotético-dedutivo foi proposto por Karl Popper em seu livro intitulado “A lógica da pesquisa científica”. Um crítico da lógica indutiva, Popper defendia uma atitude racional e crítica para solucionar os problemas. Para o autor, o trabalho de um cientista consiste em elaborar teorias e pô-las à prova, de modo a serem falseadas ou corroboradas (Popper, 1972).

Karl Popper argumenta que a ciência não evolui pela verificação de hipóteses, mas pelo constante embate com a realidade empírica:

> Importa acentuar que uma decisão positiva só pode proporcionar alicerce temporário à teoria, pois subsequentes decisões negativas sempre poderão constituir-se em motivo para rejeitá-la. Na medida em que a teoria resista a provas pormenorizadas e severas, e não seja suplantada por outra, no curso do progresso científico, poderemos dizer que ela “comprovou sua qualidade” ou foi “corroborada” pela experiência passada (Popper, 1972, p. 34).

Isso significa dizer que não há como considerar uma hipótese como definitiva, mas somente provisoriamente aceita enquanto resistir às tentativas de refutação. Essa é uma das características mais importantes da teoria Popperiana, que justifica a validade deste estudo, dada a disparidade de dados obtidos entre os municípios analisados.

Popper (1972) defende que um sistema empírico ou científico deve ser passível de comprovação pela experiência. Para ele, um sistema que se pretende científico não poderá ser verificado de forma definitiva, mas deve ser falseável, passível de ser testado. Em suas palavras:

> Essas considerações sugerem que deve ser tomado como critério de demarcação, não a verificabilidade, mas a falseabilidade de um sistema. Em outras palavras, não exigirei que um sistema científico seja suscetível de ser dado como válido, de uma vez por todas, em sentido positivo; exigirei, porém, que sua forma lógica seja tal que se torne possível validá-lo através de recurso a provas empíricas, em sentido negativo: deve ser possível refutar, pela experiência, um sistema científico empírico (Popper, 1972, p. 42).

O método hipotético-dedutivo de Popper tem como característica principal o estabelecimento de conjecturas, as quais deverão ser submetidas a vários testes, assim como à crítica intersubjetiva, à discussão crítica e ao confronto com os fatos, a fim de que sejam verificadas quais as hipóteses subsistem, configurando tentativas de refutação e falseamento (Marconi; Lakatos, 2022).

Em linhas gerais, o método parte da verificação de um problema, ao qual é atribuível uma solução provisória – um enunciado/conjectura. Esta solução é então

colocada à prova, numa tentativa de falseamento, para que, ao final do processo, o enunciado/conjectura possa ser, ou não, confirmado.

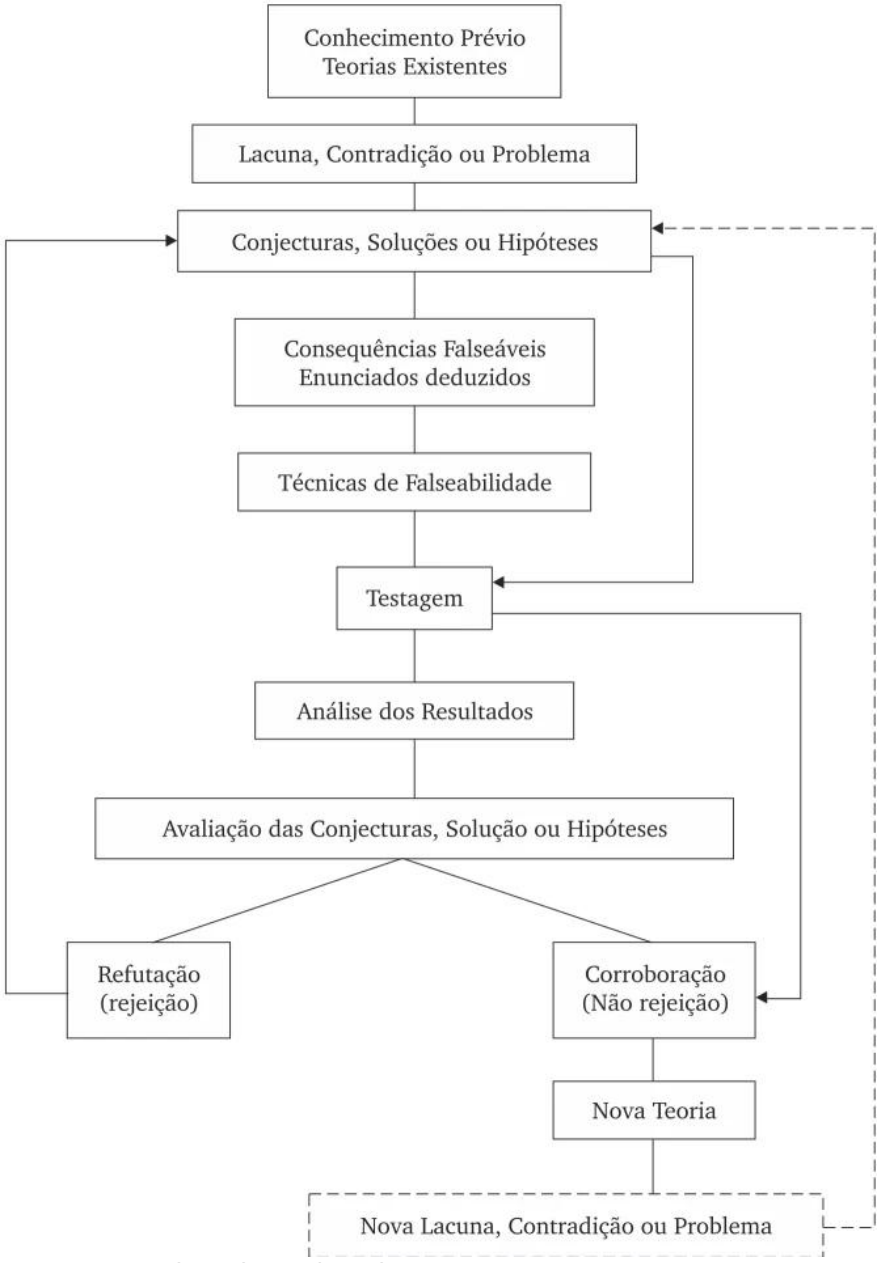
Quando uma hipótese não supera os testes ao qual é submetida, ela restará falseada. Quando, do contrário, ela ultrapassar os testes rigorosos, ela estará confirmada provisoriamente, até que uma nova teoria possa refutá-la (Marconi; Lakatos, 2022).

Segundo explica Kaplan (1972, p. 12), o cientista:

> [...] através de uma combinação de observação cuidadosa, hábeis antecipações e intuição científica, alcança um conjunto de postulados que governam os fenômenos pelos quais está interessado; daí deduz ele as consequências observáveis; a seguir, verifica essas consequências por meio de experimentação e, dessa maneira, refuta os postulados, substituindo-os, quando necessários, por outros e assim prossegue.

Na imagem a seguir, é possível uma visualização esquemática do método proposto por Popper:

Figura 4 – Método hipotético-dedutivo de Popper



Fonte: Marconi e Lakatos (2022).

Da análise do esquema proposto, verifica-se que o método parte, em princípio, do conhecimento prévio adquirido, pelas expectativas humanas. Posteriormente, pela observação, surge um problema, uma lacuna a ser solucionada. A seleção do problema exigirá a formulação de uma conjectura ou hipótese.

Uma conjectura ou hipótese, de acordo com Popper (1972), é uma solução ao problema que consiste em uma proposição que possa ser passível de teste, direto ou indireto, de forma dedutiva.

A próxima etapa do método, procede-se às tentativas de falseamento da conjectura/hipótese, visando à eliminação de eventuais erros. Quanto mais falseável

a conjectura, mais científica será, assim como será mais falseável se for mais informativa, ou seja, fornecer mais detalhes passíveis de comprovação (Popper, 1972 e 1975).

Para o autor, o critério primordial da ciência é a falseabilidade e não a verificabilidade. Uma teoria científica, deve, portanto, ser passível de ser refutada empiricamente:

> Assim, se os enunciados básicos devem ser, por sua vez, suscetíveis de teste intersubjetivo, não podem existir enunciados definitivos em ciência – não pode haver, em Ciência, enunciado insuscetível de teste e, consequentemente, enunciado que não admita, em princípio, refutação pelo falseamento de algumas das conclusões que dele possam ser deduzidas (Popper, 1972, p. 49).

No presente estudo, ao aplicar a lógica Popperiana, a hipótese central – de que a falta de políticas educacionais compromete o acesso e permanência de migrantes e refugiados na Educação Básica – não deve ser encarada como uma afirmação óbvia, pois pode e deve ser testada empiricamente.

Isso porque a teoria de Popper (1972) refuta a concepção de que a ciência se baseia em enunciados tidos como intuitivamente verdadeiros, evidenciando que o conhecimento científico deve ser testado empiricamente, independentemente de, à primeira vista, parecer trivial:

> [...] posso estar inteiramente convencido da verdade de um enunciado, estar certo da evidência de minhas percepções; tomado pela intensidade de minha experiência, toda dúvida pode parecer-me absurda. Mas estaria aí uma razão qualquer para a ciência aceitar meu enunciado? [...] A resposta é ‘não’, e qualquer outra resposta se mostraria incompatível com a ideia de objetividade científica (Popper, 1972, p. 48).

Desse modo, ainda que uma hipótese pareça, em princípio, intuitiva, a ciência exige a testagem empírica para que seja reconhecida sua validade dentro do método científico. Além disso, é importante destacar que esta pesquisa não busca tão somente afirmar que a falta de políticas educacionais dificulta o acesso e a permanência, mas também visa à análise empírica de como e em que medida as dificuldades ocorrem em cada contexto municipal.

Este estudo dissertativo pretende a análise individual de cada município, sem realizar comparações diretas, principalmente em decorrência das disparidades de disponibilidade de dados e informações. Esse tipo de abordagem é respaldado pelo método Popperiano:

> As pessoas que consideram ser o propósito da Ciência a obtenção de resultados absolutamente certos, irrevogavelmente verdadeiros, rejeitarão, sem dúvida, as propostas que apresentarei. O mesmo acontecerá com os que consideram estar “a essência da Ciência... em sua dignidade”, que associam à sua “inteireza” e à sua “real verdade e essencialidade (Popper, 1972, p. 39).

Para Popper (1972), a ciência não avança de forma linear e absoluta, mas sim, de forma progressiva, através de crítica intersubjetiva. Assim, resultados parciais jamais invalidam o estudo, mas, ao revés, integram o processo natural de evolução do conhecimento. Como argumentado pelo filósofo:

> A ciência não é um sistema de enunciados certos ou bem estabelecidos, nem é um sistema que avance continuamente em direção a um estado de finalidade. Nossa ciência não é conhecimento (episteme): ela jamais pode proclamar haver atingido a verdade ou um substituto da verdade, como a probabilidade (Popper, 1972, p. 305).

Desse modo, é evidente que este estudo não pretende fornecer uma resposta definitiva acerca da relação entre falta de política pública e acesso e permanência na Educação Básica de migrantes e refugiados, mas sim, contribuir para a construção de conhecimento científico, suscetível a aprimoramento constante.

O método hipotético-dedutivo goza de grande aceitação no campo das ciências naturais. Além disso, grande parte dos autores consideram seus princípios como suficientes para a construção de modelos lógicos de investigação nas ciências sociais (Gil, 1989).

A escolha do método Popperiano justifica-se, neste caso, por oferecer um arcabouço teórico sólido para a análise das políticas educacionais para migrantes e refugiados. A evolução da ciência não acontece pelo acúmulo de certezas, mas pela formulação e refutação de hipóteses. O eventual falseamento parcial de hipótese – por meio da análise de diferentes realidades municipais – não é apenas possível, mas exprime um instrumento fundamental para a evolução do conhecimento científico.

A diferença – quantitativa e qualitativa – de dados de cada município estudado não invalida esta pesquisa, uma vez que a ciência não tem como exigência resultados absolutos, mas sim hipóteses testáveis que possam ser continuamente refinadas:

> O velho ideal científico da *episteme* – do conhecimento absolutamente certo, demonstrável – mostrou não passar de um “ídolo”. A exigência de objetividade científica torna inevitável que todo enunciado científico permaneça provisório para sempre. Pode ele, é claro, ser corroborado, mas toda corroboração é feita com referência a outros enunciados, por sua vez provisórios. Apenas em

> nossas experiências subjetivas de convicção, em nossa fé subjetiva, podemos estar “absolutamente certos (Popper, 1972, p. 308).

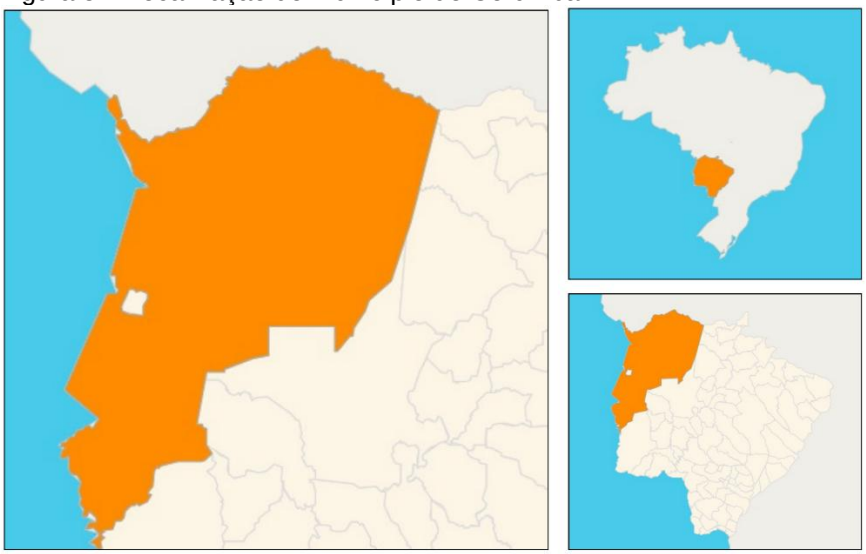
Neste trabalho, a hipótese inicial proposta é a de que a falta de políticas educacionais especialmente voltada para migrantes e refugiados compromete seu acesso e permanência na escola na Educação Básica, nos municípios estudados. Esta hipótese, ou conjectura, será analisada através de deduções teóricas e confrontadas com dados empíricos coletados nos três municípios sul mato-grossenses. Tal abordagem irá permitir a corroboração ou refutação da hipótese formulada, através de uma estrutura lógica que atribui clareza e replicabilidade aos resultados, elementos indispensáveis da pesquisa científica.

4.2 OS DADOS

O presente estudo irá abordar a realidade dos municípios de Corumbá, Ponta Porã e Dourados, todos localizados na região da faixa de fronteira do estado do Mato Grosso do Sul.

Corumbá é um município localizado a noroeste do estado de Mato Grosso do Sul, situado às margens do rio Paraguai e na tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Bolívia. De acordo com dados do IBGE (2025a), possui uma área territorial de 64.432.435 km² (2023), com população estimada em 96.268 habitantes (2022), densidade demográfica de 1,49 hab/km² (1,49), IDH de 0.700 (2010) e escolarização estimada em 94,7% (2010).

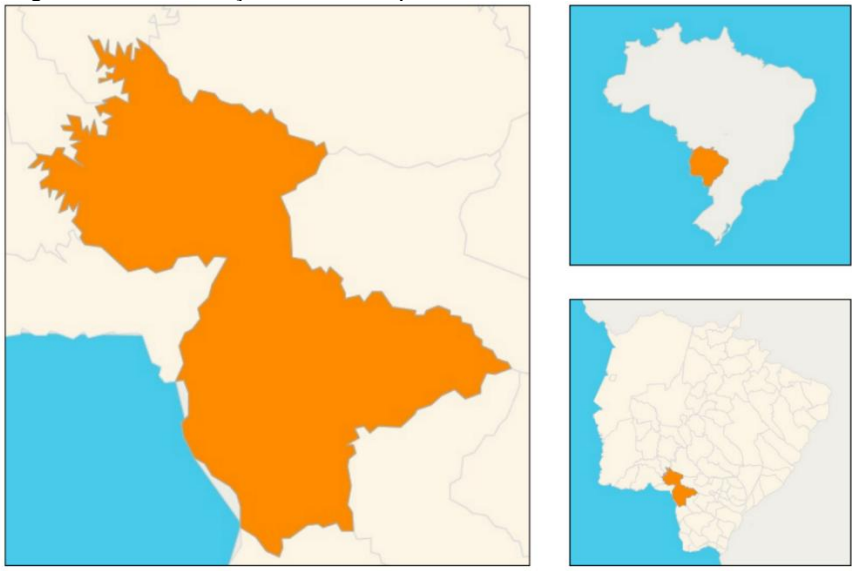
Figura 5 – Localização do Município de Corumbá



Fonte: adaptado de IBGE (2025a).

Ponta Porã é um município localizado no sudoeste do estado de Mato Grosso do Sul e faz divisa com o município de Pedro Juan Caballero, no Paraguai. Segundo o IBGE (2025b), o município possui uma extensão territorial de 5.359,274 km² (2023), com população residente estimada em 92.017 pessoas (2022), densidade demográfica de 17,17 hab/km² (2022), IDH de 0,701 (2010) e nível de escolarização de 96,9% (2010).

Figura 6 – Localização do Município de Ponta Porã

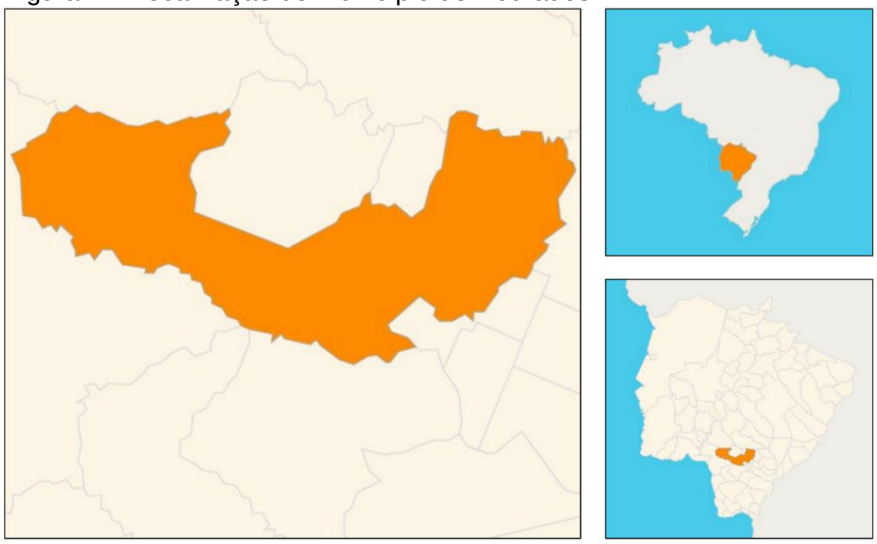


Fonte: adaptado do IBGE (2025b).

Por último, Dourados é um município situado no centro-sul de Mato Grosso do Sul, entre a serra de Maracaju e a bacia do rio Paraná. Dados do IBGE (2025c)

indicam que o município possui uma área territorial de 4.062,889 km² (2023), população residente de 243.367 habitantes (2022), com densidade demográfica de 59,91 hab/km² (2022), IDH de 0,747 (2010) e índice de escolarização de 97,1% (2010).

Figura 7 – Localização do município de Dourados



Fonte: adaptado do IBGE (2025c).

Os municípios foram escolhidos em virtude de dados disponíveis pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), através do Censo Escolar.

O INEP é um instituto que integra a governança da educação brasileira e tem como objetivo fornecer subsídios para a formulação de políticas públicas educacionais nos diferentes níveis de governo (INEP, 2021).

De acordo com as informações fornecidas no sítio eletrônico do INEP, o Censo Escolar (uma das atribuições do instituto) é a principal pesquisa estatística sobre a educação básica brasileira, realizado anualmente, e subdivido em duas etapas. Na primeira etapa, realizada no final de maio, são coletas informações sobre escolas, gestores, turmas, alunos e profissionais escolares em sala de aula, de estabelecimentos públicos e privados da educação básica, profissional e tecnológica. Já a segunda etapa do Censo Escolar tem como finalidade a coleta de informações sobre rendimento e movimento escolar, ao final do ano letivo, de alunos declarados na primeira etapa (INEP, 2023).

Os dados do Censo Escolar de 2023 indicam que os municípios da faixa de fronteira de Mato Grosso do Sul que possuem o maior número de estudantes “estrangeiros” matriculados são os municípios de Corumbá (com 278 estudantes),

Ponta Porã (239 estudantes) e Dourados (1.550 estudantes), justificando, portanto, a escolha deles para este estudo (INEP, 2023).

É importante destacar que, nos dados do Censo Escolar fornecidos pelo INEP, não é possível obter maiores informações acerca do número de estudantes migrantes e refugiados, uma vez que a condição migratória não é prevista pelos formulários de cadastro. A coleta dos dados é realizada sob a condição de "estrangeiro". Aliás, ao tentar uma pesquisa no sítio eletrônico do instituto, através de palavras-chave como "migrante" e "refugiado", as poucas menções dizem respeito a provas do Revalida e do Enem, sem qualquer informação qualitativa acerca dos estudantes migrantes e refugiados.

A base de dados do Censo Escolar possui informações catalogadas desde o ano de 2007 e permite a seleção de filtros de pesquisa, tais como "nacionalidade", "cor/raça", "faixa etária", "sexo", "dependência administrativa", entre outros. Importante esclarecer que o filtro "nacionalidade" apenas indica a diferenciação entre "brasileira", "brasileira – nascido no exterior ou naturalizado" e "estrangeira". As tabelas a seguir foram elaboradas através das informações obtidas pela ferramenta do censo escolar, utilizando dois filtros: nacionalidade e dependência administrativa, para cada município objeto desta pesquisa, entre os anos de 2018 e 2023 (INEP, 2020).

Tabela 1 – Número de estudantes estrangeiros pelo Censo Escolar

DOURADOS							
	Ano	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Tipo de Instituição	Federal	1	1	1	1	0	0
	Municipal	58	75	364	511	803	1074
	Estadual	67	67	155	196	292	414
	Privada	16	20	22	21	38	62
	Total	**142**	**163**	**542**	**729**	**1133**	**1550**
CORUMBÁ							
	Ano	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Tipo de Instituição	Federal	1	1	1	0	3	2
	Municipal	88	88	96	113	126	150
	Estadual	53	53	57	49	54	65
	Privada	34	34	41	47	50	61
	Total	**176**	**176**	**195**	**209**	**233**	**278**
PONTA PORÁ							
	Ano	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**

Tipo de Instituição	Federal	4	2	1	1	1	2
	Municipal	54	89	81	57	45	82
	Estadual	35	33	33	49	70	87
	Privada	26	40	41	49	54	68
	Total	**119**	**164**	**156**	**156**	**170**	**239**

Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados do Censo Escolar.

Da análise das tabelas acima, verifica-se que a rede pública é a que concentra o maior número de matrículas de estudantes não-nacionais.

Ainda que não se ignore que o Censo Escolar seja uma fonte importante de dados acerca da educação no Brasil, é fato que as informações acerca de estudantes migrantes e refugiados ainda são bastante limitadas. Desse modo, esta pesquisa buscou ampliar e detalhar algumas informações, investigando aspectos não explorados pelo Censo Escolar. Esse esforço é capaz de permitir uma visão mais aprofundada sobre a situação educacional dessas pessoas nos municípios ora pesquisados.

Este estudo buscou colher dados e informações a partir do ano de 2018. A escolha desse marco temporal tem estreita relação à entrada em vigor da Lei nº 13.445/2017, popularmente conhecida como Nova Lei de Migração, em novembro de 2017.

A nova lei, ancorada em princípios de direitos humanos, foi a responsável por reconhecer a migração como um direito e estabelecer diretrizes para a integração local desse grupo vulnerabilizado.

A partir da análise desse marco temporal, será possível avaliar se as diretrizes e princípios legais foram implementados às práticas locais, traduzindo-se em políticas públicas concretas.

4.3 O CAMINHO METODOLÓGICO

Partindo do método hipotético-dedutivo, este estudo pretende submeter a hipótese formulada a testes que permitam analisá-la de forma crítica, mensurando em que medida a falta dessas políticas interfere na trajetória educacional desses estudantes nos municípios selecionados. Para tanto, faz-se necessária a adoção de parâmetros objetivos, que possam ser verificáveis, conferindo certo grau de cientificidade ao estudo.

Por isso, este estudo dissertativo propõe a utilização de parâmetros derivados da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), especialmente os princípios de igualdade de acesso e garantia de permanência, que fundamentam o direito à educação no Brasil. Assim, os parâmetros aqui propostos são: acesso e permanência, considerando que uma política pública educacional deve atender, direta ou indiretamente, algum desses princípios.

Embora os termos de “acesso” e “permanência” sejam amplamente empregados e discutidos, a literatura especializada não estabelece uma definição precisa (Cury, 2010; Freire, 2022; Oliveira, 2000; Charlot, 2021).

De acordo com o dicionário Michaelis, acesso é o “ato e resultado de ingressar”, “entrada, ingresso”, ou ainda “possibilidade de chegar a; chegada”. Neste trabalho, o *acesso* será considerado como o ato de ingresso, o início do caminho escolar. Afinal, o ingresso na escola é a porta de entrada para a educação (Michaelis, 2025a, p. 1).

No contexto ora estudado, o acesso deverá ser analisado por dois indicadores: matrículas (condições para a matrícula) e testes de avaliação/classificação.

Por permanência entende-se que é o “ato de permanecer”; “estado ou qualidade de permanente”, “constância, perseverança”. Assim, neste trabalho, entendeu-se a permanência como a “constância” dos estudos, em ações promovidas pela escola. Desse modo, neste cenário, a permanência deve ser compreendida pelos indicadores: capacitação docente e acessibilidade curricular (Michaelis, 2025b, p. 1).

A definição de indicadores para cada um dos parâmetros se justifica pela necessidade de operacionalização de conceitos amplos (acesso e permanência), de modo que seja possível realizar a análise empírica da realidade estudada. Em relação ao acesso, os indicadores de matrículas e testes de avaliação/classificação foram escolhidos porque relacionam-se diretamente com as condições de ingresso de estudantes migrantes e refugiados. As condições de matrículas revelam a abrangência da inclusão (ou exclusão) escolar, enquanto os testes refletem a regulação da entrada desses estudantes.

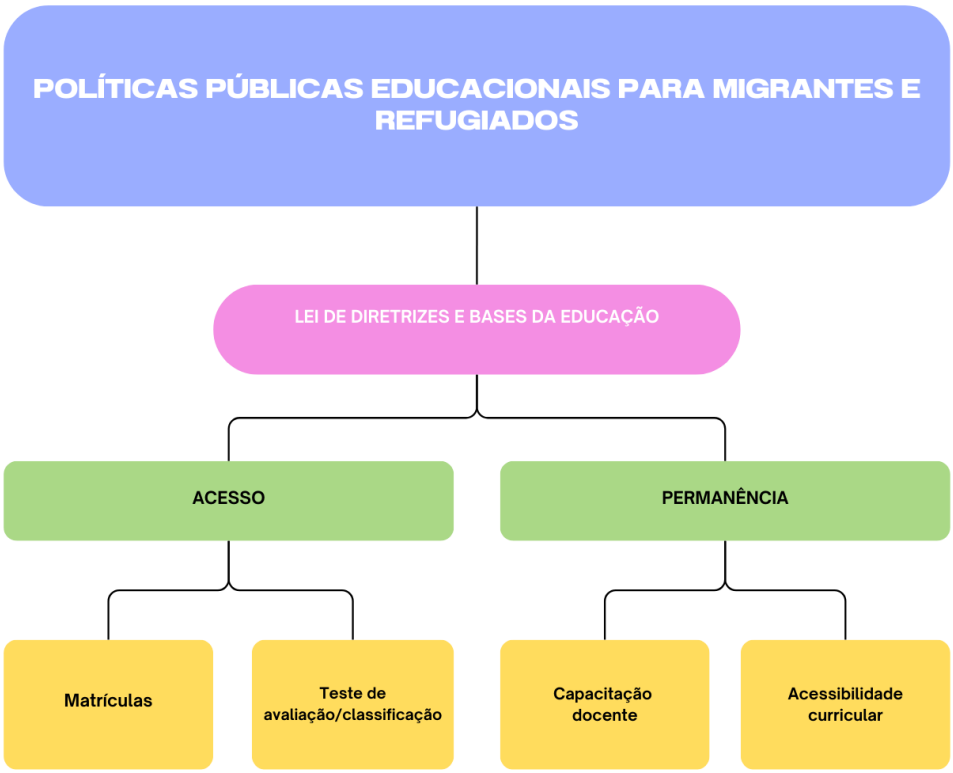
No tocante à permanência, os indicadores selecionados representam aspectos primordiais à continuidade dos estudos. A capacitação docente tem relação direta com a qualidade da mediação pedagógica, enquanto a acessibilidade curricular diz respeito à adaptação de conteúdos e metodologias de ensino que possam garantir que os estudantes tenham chances reais de acompanhar o aprendizado.

Sobre o processo de avaliação/classificação dos estudantes migrantes e refugiados, a Resolução nº 1 do CNE prevê que na falta de documentação escolar que comprove a escolarização anterior, os estudantes terão direito à avaliação/classificação, que permite a matrícula em qualquer ano, série, etapa ou forma de organização da Educação Básica, conforme seu desenvolvimento e faixa etária (art. 1º, §5º).

Ainda, a Resolução também prevê que o processo de avaliação/classificação deve ser realizado na língua materna do estudante e, para a etapa da educação infantil e primeiro ano do ensino fundamental, o critério a ser observado deve ser apenas a idade da criança (art. 1º, § 6º e art. 2º). Além disso, as avaliações de equivalência e classificação devem considerar a trajetória do estudante, sua língua e cultura, a fim de favorecer seu acolhimento (art. 5º).

A imagem a seguir representa a estrutura metodológica proposta neste estudo. Ela organiza os dois parâmetros gerais (acesso e permanência), com seus indicadores específicos que orientaram a coleta e análise dos dados:

Figura 8 – Esquema metodológico de parâmetros e indicadores



Fonte: elaborado pela autora.

Retomando a teoria de Rawls (1997), à luz do conceito de justiça como equidade, é possível interpretar os princípios de acesso e permanência no ambiente

escolar como fatores de garantia de oportunidades justas e equivalentes a todas as pessoas, independentemente de sua procedência nacional. Desse modo, a investigação empírica proposta neste trabalho, fundada na análise das circunstâncias das matrículas, dos testes de avaliação/classificação, da formação docente e da acessibilidade curricular, possibilita a verificação do cumprimento da promoção da equidade educacional pelo Estado.

Da mesma forma, a metodologia adotada também se relaciona com a perspectiva de Arendt a respeito da exclusão política e social vivenciada pelos migrantes e refugiados (Arendt, 2013). A falta de políticas públicas educacionais para esse público reflete uma forma de apagamento de sua própria existência do espaço social, impedindo o exercício da cidadania. Os parâmetros propostos por este estudo – acesso e permanência – possibilitam a constatação, de forma empírica, de instrumentos que sejam capazes de garantir o direito à educação como forma de inclusão política e social ou, se ao revés, revelam um verdadeiro processo de exclusão institucional/estrutural.

4.4 A COLETA DOS DADOS

Para subsidiar o estudo em questão, a coleta de dados e informações foi conduzida através de algumas etapas e adoção de táticas de pesquisa, cujo objetivo é compreender as condições de acesso e permanência na educação básica. As fases da pesquisa podem ser subdivididas em: a) levantamento documental, b) análise de dados do Censo Escolar, c) solicitação de informações a órgãos oficiais; e, ainda, d) no caso do município de Dourados, a coleta direta de dados nas escolas estaduais.

a) Levantamento documental

A primeira fase da coleta consistiu na pesquisa documental, através do levantamento dos marcos legais, como a Lei de Migração e o Estatuto dos Refugiados, resoluções municipais e estaduais que regulamentam a oferta educacional a esse público nas cidades investigadas, além de outros documentos específicos. Através dessa etapa, é possível identificar o arcabouço normativo que orienta as políticas públicas voltadas a migrantes e refugiados na esfera educacional.

b) Coleta e análise de dados (Censo Escolar)

Na segunda etapa, foram coletados os dados fornecidos pela ferramenta do Censo Escolar, disponível no sítio eletrônico do Governo Federal, como

supramencionado. Através das informações fornecidas pelo Censo, constatou-se algumas limitações em relação às especificidades dos dados, já que eles não contemplam o *status* migratório dos indivíduos, sua nacionalidade, idades e séries de matrícula, por exemplo.

Desse modo, a fim de aprofundar a qualidade destes dados, a próxima etapa da pesquisa consistiu no envio de ofício às Secretarias de Educação Municipais e Estadual.

c) Solicitação de informações a órgãos oficiais (Secretarias de Educação)

A terceira etapa da pesquisa abarcou o envio de ofícios às Secretarias de Educação Municipais e Estadual, solicitando as seguintes informações:

Quadro 1 – Informações solicitadas no Ofício

a)	O número de alunos migrantes matriculados na rede de ensino municipal, desde 2018. Se possível, com detalhamento, por escola, série escolar e nacionalidade.
b)	Procedimento de matrícula de crianças/adolescentes migrantes (documentos solicitados, definição da série de matrícula);
c)	Procedimento para o nivelamento (descobrir em que ano a criança/adolescente deve ser matriculado);
d)	A grade curricular de cada série/ano;
e)	Existência de formação docente específica para o acolhimento de alunos migrantes;
f)	Projetos e medidas adotadas nas escolas para a integração do aluno migrante.

Fonte: elaborado pela autora.

A busca por informações dos órgãos oficiais, no caso, as Secretarias de Educação, se revela primordial no presente estudo, uma vez que o enfoque é a atuação do Estado em relação às políticas públicas educacionais para migrantes e refugiados. Além disso, a comparação entre estes dados e os números obtidos pelo Censo Escolar possibilitou verificar divergências e limitações na mensuração estatística do grupo.

d) Coleta direta dos dados nas escolas (caso específico de Dourados)

No município de Dourados, foi adicionada uma etapa na pesquisa. Diversamente do que ocorreu com os municípios de Corumbá e Ponta Porã, onde as informações foram coletas apenas nas Secretarias de Educação (Municipal e Estadual), em Dourados optou-se por uma coleta direta nas 6 escolas estaduais com maior número de matrículas de migrantes e refugiados. Para tanto, foi utilizada como estratégia de pesquisa o uso de um formulário de dados, a ser preenchido pelos gestores da unidade escolar, solicitando algumas informações sobre os estudantes matriculados. A escolha pelo formulário deu-se pela facilidade de produção de

respostas padronizadas, uma vez que ele consiste em um instrumento estruturado por perguntas, de modo a direcionar a coleta das informações e facilitar a análise posterior.

Sobre o uso do formulário, Marconi e Lakatos (2022) assinalam que se trata de um instrumento essencial para a investigação social, cuja sistemática para a obtenção dos dados consiste em obter informações diretamente do entrevistado, o qual, pode preencher alguns vazios do texto ou responder diretamente ao pesquisador.

Uma das principais características do formulário é o contato frente a frente entre o pesquisador e o informante e ter um roteiro determinado de perguntas que será respondido pessoalmente pelo entrevistado ou pelo pesquisador.

O quadro a seguir indica as perguntas e informações requeridas por meio do formulário:

Quadro 2 – Formulário de dados

FORMULÁRIO DE DADOS SOBRE ALUNOS MIGRANTES E REFUGIADOS (Para preenchimento da direção ou secretaria)
1. Quantidade de alunos migrantes/refugiados matriculados.
2. Todos os alunos migrantes/refugiados matriculados falam português fluente? SIM ( ) NÃO ( ).
3. O teste de nivelamento é aplicado em qual idioma? PORTUGUÊS ( ) OUTRO ( ). Qual(is)?
4. A escola fornece professor/auxiliar para alunos migrantes/refugiados? SIM ( ) NÃO ( ). 4.1. Se sim, em quais áreas de atuação (Ex: idioma, disciplinas regulares, etc.)?
5. Há aulas de reforço fornecidas pela escola? SIM ( ) NÃO ( ). 5.1. Se sim, em quais áreas?
6. Foi fornecida formação ao corpo docente no que tange aos procedimentos de integração escolar de alunos migrantes/refugiados? SIM ( ) NÃO ( ). 6.1. Se sim, qual?
7. Houve alteração no corpo docente ou grade curricular complementar em decorrênciada existência de alunos migrantes/refugiados na escola? SIM ( ) NÃO ( ). 7.1. Se sim, qual?
8. Foram realizadas ações de conscientização e acolhimento entre os alunos? SIM( ) NÃO ( ). 8.1. Se sim, de qual forma?
9. Foram reportadas à escola situações de violência, *bullying*, ou outros problemas de socialização envolvendo estudantes migrantes/refugiados? SIM ( ) NÃO ( ). 9.1. Se sim, de qual tipo?
10. Há alguma situação peculiar envolvendo alunos migrantes/refugiados a ser reportada que podeauxiliar no desenvolvimento da pesquisa?

Fonte: elaborado pela autora.

Além de preencherem os formulários, a maioria dos gestores escolares conversou abertamente sobre o tema, compartilhando suas percepções, dificuldades e medidas adotadas no cotidiano da escola. Essa interação acabou fornecendo outras informações valiosas, que complementaram os dados obtidos e permitiram uma compreensão mais aprofundada sobre a questão.

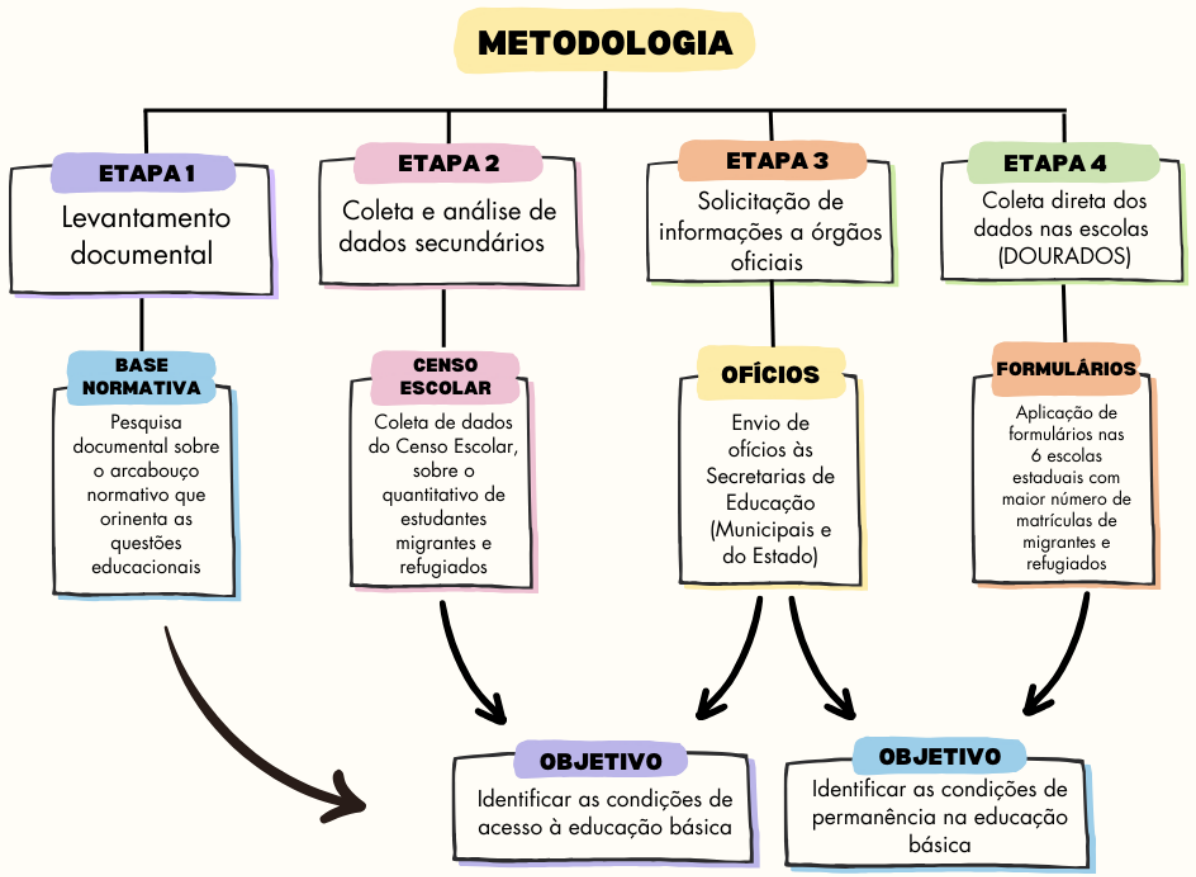
A escolha pela aplicação do formulário apenas na rede estadual de ensino decorreu do fato de que, ao contrário da Secretaria Municipal de Educação de Dourados, a Secretaria de Estado de Educação afirmou possuir medidas para inclusão de estudantes migrantes e refugiados (como será abordado no próximo capítulo). Diante dessa informação, objetivou-se constatar, empiricamente, se essas políticas realmente eram implementadas nas escolas.

Para a coleta dos dados, os formulários foram preenchidos exclusivamente pelos gestores de cada unidade escolar (direção ou coordenação), e não pelos estudantes. Dessa forma, como as respostas foram fornecidas por representantes do órgão oficial, a pesquisa não envolveu a coleta de informações sensíveis ou contato com estudantes em situação de vulnerabilidade, razão pela qual, optou-se por não submetê-la ao Comitê de Ética. Contudo, todos os princípios éticos da pesquisa científica foram observados.

Ainda, o uso dos formulários ocorreu apenas no município de Dourados, em decorrência de limitações financeiras e logísticas da pesquisa, o que não invalida os resultados, considerando o aprimoramento e os resultados parciais (Popper, 1972). Como a pesquisadora reside neste município, o contato direto com as escolas foi facilitado. Entretanto, nos demais municípios objeto deste trabalho, a etapa presencial não se revelou viável, o que gerou uma disparidade em relação à profundidade dos dados coletados entre os municípios. Embora este fator seja uma limitação do estudo, a análise dos dados não fica comprometida, uma vez que os indicadores serão analisados de forma individual para cada realidade municipal.

A metodologia proposta tem como finalidade responder aos objetivos específicos deste estudo. A seguir, estão elencadas as correlações entre os objetivos específicos e os resultados de cada um dos procedimentos metodológicos escolhidos, com sua respectiva etapa.

Figura 9 – Relação entre etapas da pesquisa, objetivos específicos e procedimentos metodológicos



Fonte: elaborado pela autora.

A solicitação dos dados teve início no mês de maio de 2024. A primeira Secretaria a responder foi a Secretaria Municipal de Educação (SEME) de Corumbá. Teve início então uma série de tratativas para a coleta das informações solicitadas, eis que a SEME/Corumbá informou que não possuía os dados catalogados pelas categorias requeridas, o que demandaria um trabalho manual por um servidor da prefeitura.

Diante disso, após alguma insistência, no final de novembro de 2024, após um convite da gestora da SEME/Corumbá, esta pesquisadora deslocou-se até Corumbá, onde as planilhas do sistema foram disponibilizadas, durante uma manhã. Contudo, como os dados estavam impressos e não foi permitido tirar fotos ou fotocópias das planilhas, foi necessário coletar, manualmente, as informações, uma por uma, anotando os dados quantitativos e qualitativos sobre os estudantes.

Importante destacar que a SEME/Corumbá não respondeu formalmente ao ofício enviado, devido à alta demanda de serviços internos. No entanto, a gestora respondeu a todos os questionamentos do ofício de forma verbal, em uma videochamada, permitindo o acesso às informações necessárias para a pesquisa.

Posteriormente, a Secretaria Municipal de Educação de Dourados (SEMED), por intermédio do Secretário de Educação Prof. Carlos Vinícius Figueiredo (gestão 2024), informou que havia um trabalho em andamento que visava à criação de um Núcleo de Educação para as Relações Étnico-Raciais e Migrantes, que envolvia, inicialmente, um mapeamento acerca do perfil dos estudantes migrantes e refugiados matriculados na rede municipal de ensino.

De acordo com informações obtidas com funcionários da SEMED/Dourados, a prefeitura não possuía um sistema organizado com informações acerca dessa população, desconhecendo os números de estudantes e demais características, como nacionalidade, idade e série de matrícula.

Desse modo, a SEMED/Dourados solicitou às escolas municipais os números dos estudantes migrantes e refugiados matriculados no ano de 2024 e obteve um bom retorno dos gestores das unidades escolares. Para a surpresa do órgão municipal, a pesquisa revelou a presença de cerca de 1.347 estudantes matriculados na rede municipal de ensino, um número muito maior do que o esperado. Esse tipo de resultado apenas deixou clara a falta de conhecimento prévio sobre a dimensão dessa população no município, o que é, no mínimo, preocupante, pois a falta de dados prejudica a formulação e implementação de políticas efetivas.

Diante deste cenário, o projeto foi ampliado, e a SEMED/Dourados solicitou, em agosto de 2024, informações mais abrangentes em relação aos estudantes migrantes e refugiados desde o ano de 2019 (pois a primeira consulta referente ao ano de 2024 apenas englobou dados quantitativos de matrículas), a fim de obter maiores detalhes que possam subsidiar o desenvolvimento de políticas públicas para essa população. São as informações obtidas nesta segunda coleta que irão subsidiar esta pesquisa.

Nesse ínterim, a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED) encaminhou algumas informações a respeito do quantitativo e qualitativo dos estudantes migrantes e refugiados matriculados na rede estadual, desde o ano de 2018.

A última Secretaria a encaminhar os dados solicitados e a responder ao ofício foi a SEME/Ponta Porã. Contudo, como a Secretaria também não dispunha dessas informações sistematizadas, foram apresentados apenas os dados de 2021 a 2024, em formato de planilha. Também fora informado que os números relativos aos anos de 2019 e 2020 estão em processo de contagem e elaboração de planilhas e que não

há registros anteriores a esse período, uma vez que o sistema passou por informatização no ano de 2019.

Essa situação revela uma fragilidade na gestão dos dados por parte da SEME/Ponta Porã. A exemplo de Dourados, a falta de sistematização de dados tão fundamentais como o número de estudantes migrantes e refugiados matriculados é preocupante, sobretudo em uma região que convive com fluxos migratórios crescentes.

Aliás, é inaceitável que em pleno ano de 2024, ainda existam tantas dificuldades no acesso de informações básicas acerca dessa população vulnerável. Esse tipo de situação escancara o despreparo e a falta de compromisso com a transparência e eficiência da gestão pública.

Os dados fornecidos pelas Secretarias Municipais e Estadual foram agrupados na Tabela 2 e representam o quantitativo de matrículas de estudantes migrantes pelo período pesquisado (2018 a 2024). Contudo, como nem todos os anos foram informados pelas Secretarias, utilizou-se a sigla “s/i” para sinalizar a falta de informações. Além disso, no que diz respeito ao município de Dourados, os números indicam apenas dados parciais, considerando o trabalho ainda em andamento de coleta de dados das unidades escolares.

Embora parciais, os dados fornecidos pela SEMED/Dourados são considerados uma amostra representativa do universo total das matrículas, eis que correspondem a 73,07% das unidades escolares, excluindo-se as escolas indígenas (cuja coleta de dados no ano de 2024 indicou a inexistência de estudantes migrantes e refugiados nestas escolas) e as escolas conveniadas (cuja coleta de dados não foi solicitada para os anos de 2019 a 2023).

Tabela 2 – Quantitativo de estudantes migrantes/refugiados informados pelas Secretarias de Educação

CORUMBÁ							
QUANTITATIVO DE ESTUDANTES MIGRANTES/REFUGIADOS							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	96	102	104	109	126	159	159
Estadual	58	54	53	45	51	49	80
PONTA PORÁ							
QUANTITATIVO DE ESTUDANTES MIGRANTES/REFUGIADOS							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	s/i	s/i	s/i	72	39	77	157

Estadual	44	42	42	60	73	83	98
DOURADOS							
QUANTITATIVO DE ESTUDANTES MIGRANTES/REFUGIADOS							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	s/i	182*	275*	477*	687*	903*	939*
Estadual	82	136	172	240	351	497	619

* Dados parciais
Fonte: elaborado pela autora.

Ao realizar um comparativo entre os dados fornecidos pelas Secretarias de Educação e àqueles coletados através da ferramenta do Censo Escolar, é possível verificar uma diferença significativa entre os números de matrículas dos estudantes migrantes/refugiados.

A fim de evidenciar essa discrepância, a tabela 3 foi confeccionada considerando a diferença percentual entre os dados do Censo e das Secretarias de Educação. Ainda, foram colocadas ambas as tabelas, lado a lado, para facilitar uma melhor visualização da discrepância:

Tabela 3 – Diferença percentual entre dados do Censo Escolar e das Secretarias de Educação

CORUMBÁ							
QUANTITATIVO DE ESTUDANTES MIGRANTES E REFUGIADOS - CENSO							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	88	88	96	113	126	150	s/i
Estadual	53	53	57	49	54	65	s/i

CORUMBÁ							
QUANTITATIVO DE ESTUDANTES MIGRANTES E REFUGIADOS - SECRETARIAS							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	96	102	104	109	126	159	159
Estadual	58	54	53	45	51	49	80

PONTA PORÁ							
QUANTITATIVO DE ESTUDANTES MIGRANTES E REFUGIADOS - CENSO							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	54	89	81	57	45	82	s/i
Estadual	35	33	33	49	70	87	s/i

PONTA PORÁ							
QUANTITATIVO DE ESTUDANTES MIGRANTES E REFUGIADOS - SECRETARIAS							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	s/i	s/i	s/i	72	39	77	157
Estadual	44	42	42	60	73	83	98

DOURADOS							
QUANTITATIVO DE ESTUDANTES MIGRANTES E REFUGIADOS - CENSO							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	58	75	364	511	803	1074	s/i
Estadual	67	67	155	196	292	414	s/i

DOURADOS							
QUANTITATIVO DE ESTUDANTES MIGRANTES E REFUGIADOS - SECRETARIAS							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	s/i	182*	275*	477*	687*	903*	939*
Estadual	82	136	172	240	351	497	619

CORUMBÁ							
DIFERENÇA QUANTITATIVO CENSO X SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	8,30%	13,70%	7,70%	3,50%	0,00%	5,70%	s/i

Estadual	8,60%	1,90%	7,10%	8,20%	5,60%	24,60%	s/i
PONTA PORÁ							
DIFERENÇA QUANTITATIVO CENSO X SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	s/i	s/i	s/i	20,80%	13,30%	6,10%	s/i
Estadual	20,50%	21,40%	21,40%	18,30%	4,10%	4,60%	S/i
DOURADOS							
DIFERENÇA QUANTITATIVO CENSO X SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO							
Instituição	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Municipal	s/i	58,8%*	24,5%*	6,7%*	14,5%*	16%*	s/i
Estadual	18,30%	50,70%	9,90%	18,30%	16,80%	16,70%	s/i

* dados parciais.

Fonte: elaborado peal autora.

Uma breve análise da tabela revela diferenças significativas, em alguns casos, superior a 20%, ou ainda, a 50%, como no caso do município de Dourados, para o ano de 2019. No caso de Dourados, ainda, as diferenças possivelmente seriam maiores, uma vez que os dados fornecidos pela SEMED são parciais.

O município que apresenta taxas relativamente menores é Corumbá, especialmente na rede municipal, cuja diferença entre os dados, no ano de 2022 foi de 0%.

Divergência pequenas são realmente passíveis de acontecer, especialmente em virtude de alguns fatores, como a época da colheita dos dados, duplicação de matrículas, entre outros. Contudo, a variação expressiva dos números sugere que os órgãos educacionais não trabalham com informações unificadas, evidenciando falhas de coordenação, cooperação e comunicação entre eles.

Essa ausência de coordenação, como já explanado no capítulo 2, compromete não apenas a precisão dos diagnósticos sobre a realidade posta, mas principalmente, a formulação de políticas públicas que sejam eficientes, já que a tomada de decisões tem como base dados incompletos e inconsistentes.

Em face da necessidade de se verificar como a falta de políticas educacionais compromete o acesso e a permanência de migrantes e refugiados na educação básica, este capítulo dedicou-se a definir os contornos metodológicos adotados para o desenvolvimento desta pesquisa.

A partir do método hipotético-dedutivo foi possível estabelecer um sistema investigativo, no qual a hipótese inicial – de que a ausência de políticas educacionais afeta o acesso e permanência desses estudantes - será submetida a testes empíricos e teóricos, sendo, ao final, corroborada ou falseada.

A coleta envolveu algumas etapas de pesquisa e foi possível observar a dificuldade de obtenção de dados quantitativos e qualitativos acerca das matrículas de estudantes migrantes e refugiados, devido à falta de informações, ou mesmo pela precariedade dos registros padronizados pelos órgãos oficiais. Embora com todas essas dificuldades, os dados que foram coletados permitem uma análise acerca da atuação estatal face a essa demanda educacional específica.

No próximo capítulo, os dados obtidos serão apresentados e analisados em diálogo com os referenciais teóricos propostos. Ao final da análise, será possível avaliar os efeitos da ausência dessas políticas, à luz dos parâmetros aqui delimitados e identificar eventuais desafios e lacunas a serem superadas.

5 A ANÁLISE DOS DADOS

Como contextualizado nos capítulos anteriores, a educação é um instrumento fundamental para a inclusão social, especialmente no contexto de populações vulnerabilizadas, como o caso dos migrantes e refugiados, que enfrentam inúmeros desafios estruturais e institucionais em seu processo de integração na comunidade local.

Por essas razões, a falta de políticas educacionais voltadas a atender às especificidades dessa população levanta questionamentos acerca das condições reais de acesso e permanência desses estudantes no sistema educacional brasileiro.

No desenvolvimento da pesquisa, essa questão revelou-se mais complexa do que o previsto. A dificuldade de acesso a dados sistematizados fornecidos pelos órgãos públicos serviu para reforçar uma percepção pessoal de que o problema, no fundo, não se limita à ausência de políticas, mas também à falta de coordenação e monitoramento de ações que pudessem promover a inclusão desses estudantes.

O presente capítulo objetiva analisar, finalmente, os efeitos dessa ausência de políticas públicas educacionais nos três municípios objeto do estudo, tomando como base os principais obstáculos enfrentados por eles desde o momento de realização da matrícula até seu percurso escolar. Para tanto, conforme explicado detalhadamente no capítulo anterior, a análise será realizada individualmente para cada município, a fim de respeitar ao máximo suas especificidades e sobretudo, a disponibilidade de dados. Esta escolha de estrutura analítica tem como principal objetivo evitar comparações diretas entre as localidades, ainda que as realidades postas guardem grandes semelhanças, de modo a permitir um exame aprofundado das condições educacionais em cada uma das localidades.

A análise irá observar os indicadores que foram estabelecidos na metodologia, de modo a abranger as condições de matrícula, os testes de avaliação/classificação, a capacitação docente e a acessibilidade curricular.

No tocante às matrículas, a análise irá debruçar-se sobre a exigência de documentos para a inscrição dos estudantes migrantes e refugiados. Para além disso, os dados coletados junto às Secretarias de Educação também serão utilizados para complementar as informações das matrículas destes estudantes, preenchendo lacunas deixadas pelo Censo Escolar. Na sequência, os testes de avaliação/classificação serão examinados quanto à adequação linguística e

acadêmica dos estudantes ingressantes. A capacitação docente será estudada quanto à formação dos educadores para atender a essa população. Por último, será investigada a acessibilidade curricular, com foco nas eventuais adaptações pedagógicas voltadas à inclusão educacional de migrantes e refugiados no sistema escolar.

5.1 REDE MUNICIPAL

5.1.1 Corumbá/MS

Dentre os mais de 16 mil quilômetros de fronteira internacional do Brasil, a maior parte desta extensão (cerca de 3500 km) se dá com a Bolívia. Corumbá é um dos municípios que integra essa fronteira, em especial com os municípios bolivianos de Puerto Quijarro e Puerto Suárez. A assinatura dos Acordos de Roboré, no ano de 1958, facilitou o trânsito entre as cidades, sem a exigência de muitos trâmites burocráticos de entrada e saída dos países (Tavano; Oliveira, 2024). Isso faz com que muitas pessoas cruzem diariamente os limites territoriais sem muitas dificuldades, e a presença de bolivianos nas ruas de Corumbá é uma realidade facilmente comprovada.

No município de Corumbá, muitos são os bolivianos que se utilizam dos serviços públicos, como postos de saúde, centros de seguridade social e escolas, configurando um centro de migração internacional. De acordo com Oliveira e Loio (2019), em Corumbá, é possível verificar dois tipos de situações migratórias: a migração pendular, caracterizada por indivíduos que vivem na Bolívia, mas atravessam a fronteira para utilizar algum serviço no Brasil; e os chamados migrantes residentes, que são as pessoas que residem no Brasil, mas possuem registro de nascimento no exterior.

Ao dar enfoque ao sistema público de ensino de Corumbá, é possível verificar, como será detalhado a seguir, que existe predominância de estudantes de origem boliviana matriculados como migrantes internacionais. Contudo, como alertam Silva (2016) e Moraes (2012), os dados fornecidos pelas Secretarias de Educação não exprimem a migração pendular, comumente expressando apenas o número de migrantes residentes, pois muitos dos estudantes bolivianos pendulares vivem na Bolívia, mas são nascidos no Brasil (pois a mãe tem o parto no Brasil, dando à criança a cidadania brasileira).

O convívio com este regime pendular específico é uma das marcas das escolas corumbaenses, gerando um cenário em que os estudantes acabam por construir suas identidades através da cultura boliviana, da língua espanhola, de suas histórias e vivências, inquietando a relação pedagógica e as práticas docentes (Tavano; Gonçalves, 2023).

Como uma resposta às particularidades dos fluxos migratórios e à necessidade de garantir o acesso a direitos básicos da população migrante e refugiada, o município de Corumbá instituiu, no ano de 2016, o Comitê Municipal de Atenção aos Imigrantes, Refugiados e Apátridas no Município de Corumbá (COMAIRA). A iniciativa adveio da articulação entre o poder público, organizações da sociedade civil e entidades internacionais e seu principal objetivo é o de estruturar políticas de acolhimento e integração local para essa população.

Desde a criação, o COMAIRA tem contribuído para o fortalecimento da rede de apoio da população migrante e refugiada em Corumbá, através de programas de acolhimento, formação de agentes públicos e diversas campanhas de regularização de documentos. Todavia, ainda há muitos desafios, principalmente no que toca à implementação efetiva de políticas públicas que assegurem a inclusão dos migrantes no sistema educacional e outros serviços públicos essenciais.

A rede municipal de ensino de Corumbá é composta por 49 unidades escolares, segmentadas entre Centros Municipais de Educação Infantil (CEMEI’s), Escolas Urbanas, Escolas Rurais e Escola das Águas. A Educação Básica é oferecida nas escolas municipais, cuja prioridade é a Educação Infantil e o Ensino Fundamental (anos iniciais e finais). Há também a oferta do ensino para jovens e adultos que não realizaram os estudos na idade própria, na Educação de Jovens e Adultos (EJA) (Santos; Conde, 2024).

a) Matrículas

Conforme proposto na metodologia, serão examinadas as condições de acesso e permanência de estudantes migrantes e refugiados, com enfoque nos indicadores de matrículas, teste de avaliação/classificação, capacitação docente e acessibilidade curricular.

Iniciando pelas condições de matrículas, como amplamente abordado no Capítulo 2, a legislação brasileira, assim como as normativas do CNE (em especial a Resolução nº 1/2020), asseguram o direito à educação independentemente da situação migratória ou apresentação de documentos pessoais. Contudo, na prática, a

exigência de documentação específica ainda representa um obstáculo para famílias migrantes e refugiadas, seja pela dificuldade de obtenção de documentos de seu país de origem ou ainda, pela falta de informações claras sobre procedimentos de matrículas.

Esse cenário, acaba refletindo o que Arendt (2013) nomeou de “direito a ter direitos”, que consiste basicamente no fato de que, para que se exerçam os direitos fundamentais, como a educação, no caso, é preciso primeiro ser reconhecido como sujeito de direitos pelo Estado. Impor exigências documentais para famílias migrantes não cria somente entraves burocráticos, mas também evidencia como o direito à educação ainda é dependente da regularização migratória.

No caso específico de Corumbá, a despeito da Lei de Migração do ano de 2017, assim como da Resolução nº 1 do CNE de 2020, apenas no segundo semestre do ano de 2022 fora editada uma Resolução do Conselho Municipal Escolar (nº 564/2022), para tratar acerca do direito de matrícula de crianças e adolescentes migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio no Sistema Municipal de Ensino de Corumbá.

De acordo com a normativa:

> Art. 2º Esta Deliberação dispõe sobre o **direito de matrícula de crianças e adolescentes migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio no Sisitema Municipal de Ensino de Corumbá-MS, sem o requisito de documentação comprobatória de escolaridade anterior**, nos termos do artigo 24, II, “c”, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, **sem discriminação em razão de nacionalidade ou condição migratória**.
> Parágrafo único: **A matrícula de estudantes estrangeiros na condição de migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio deve ocorrer sem mecanismos discriminatórios**.
> Art. 3º A matrícula de crianças, adolescentes e adultos migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio, **não consistirá em impedimento:**
> **I - a ausência de tradução juramentada de documentação comprobatória de escolaridade anterior, de documentação pessoal do país de origem, de Registro Nacional Migratório (RNM) ou Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DP-RNM); e**
> **II - a situação migratória irregular ou expiração dos prazos de validade dos documentos apresentados** (grifos nosso) (Corumbá, 2022, p. 1).

A leitura desses dispositivos permite constatar uma série de entraves documentais que costumeiramente são impostos à matrícula de estudantes migrantes e refugiados no sistema de ensino de Corumbá: tradução juramentada de documentos comprobatórios de escolaridade anterior, documentos do país de origem, documentos de regularização da situação migratória no país e documentos com prazos expirados.

Esses entraves foram, inclusive, reportados, no Relatório do Projeto Corumbá/MS-2018, da Defensoria Pública da União (DPU), em que foram mencionados:

> Problemas na realização de matrículas de crianças bolivianas nas escolas de Corumbá, em razão da ausência de tradução dos documentos ou pendências na regularização migratória, de modo que foram relatados casos de negativa de matrícula (Brasil, 2018, p. 10).

Importante mencionar, que antes da edição dessa Resolução, a normativa municipal exigia, para a efetivação da matrícula, o "documento de permissão emitido pela Polícia Federal, quando estrangeiro", com uma menção, entre parênteses, de que se tratava de documento "obrigatório" (art. 17, XIV, Resolução/SEMED nº 200, de dezembro de 2021) (Corumbá, 2021).

Recentemente, em junho de 2024, foi implementado o Protocolo de Acolhimento e Atendimento de Migrantes Internacionais no município de Corumbá, por iniciativa da gestão municipal, através da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania, apresentada pelo COMAIRA, resultado do trabalho coletivo com o Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais (MIGRAFRON da UFMS) (Corumbá, 2024).

De acordo com a apresentação do documento, o Protocolo se constitui em um:

> Importante instrumento legal para que a gestão dos sistemas de Assistência Social, de Educação e de Saúde possam oferecer aos seus servidores meios e condições de melhor desempenhar suas funções frente a esses desafios (Corumbá, 2024, p. 1).

O Protocolo possui basicamente três eixos temáticos: a) sistema de assistência social municipal; b) sistema educacional municipal; e c) sistema de saúde municipal. Seu principal objetivo é:

> Proporcionar aos servidores públicos municipais dessas Secretarias meios de melhor reconhecimento das demandas e direcioná-las no sentido de dar a esse grupo social, que é tão importante para a formação de nossa cidade, o atendimento adequado (Corumbá, 2024, p. 1).

De fato, a implementação do Protocolo no município de Corumbá significou um importante avanço no reconhecimento da demanda de estruturação do atendimento à população migrante e refugiada. A iniciativa foi comemorada tanto pela comunidade local quanto por entidades que atuam na proteção dos direitos dessa população, já

que o documento estabelece diretrizes de organização do atendimento dos serviços públicos, de modo a criar padrões de atendimento.

Contudo, apesar do avanço, o Protocolo, por si, não é suficiente para garantir efetivamente os direitos de migrantes e refugiados, já que seu principal objetivo é a padronização dos fluxos de atendimento, sem criar políticas ou estender as já existentes. Assim, questões estruturais, como o efetivo acesso à educação, permanecem pendentes de ações complementares e do fortalecimento das políticas municipais.

No que diz respeito ao eixo educacional, há um tópico específico, que trata sobre a matrícula de estudantes “migrantes internacionais”. Nele, há diversas orientações acerca do procedimento de matrícula, sobre os documentos que poderão ser apresentados (com ou sem tradução) e há menção, por mais de uma vez, que a matrícula não poderá ser negada/impedida, em caso de não apresentação de documentos de identificação ou escolares. Inclusive, há uma caixa de texto em destaque com a seguinte orientação: “O migrante internacional não pode ser impedido de se matricular na REME por ausência de documentos de identificação ou escolares” (Corumbá, 2024, p. 1).

As orientações são bastante didáticas, inclusive com ilustrações dos documentos mais comuns que são apresentados pelos migrantes e refugiados, como passaporte, carteira de registro nacional migratório, cédula de identidade de registro nacional de estrangeiro, documento provisório de identidade de estrangeiro, passaporte, certidão de nascimento do país de origem e documentos escolares do país de origem. A manutenção da nomenclatura “estrangeiro” nessas normativas revela um resquício do paradigma excludente que já pautou a política migratória brasileira. Tais orientações, voltadas aos servidores que atuam diretamente com as matrículas nas unidades escolares, sugerem a falta de padronização no momento da matrícula, a qual provavelmente é obstada face à não apresentação de documentos, seja pelo estrito rigor da análise documental, ou ainda, por desconhecimento dos agentes públicos.

Seguindo em frente, ao analisar os dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Corumbá, foi possível verificar a inexistência de conhecimento sobre o *status* migratório dos estudantes matriculados, sendo todos tratados como “migrantes internacionais”.

Os dados obtidos junto a Secretaria Municipal de Educação também permitiram a identificação da nacionalidade dos estudantes migrantes e refugiados, matriculados na rede municipal desde o ano de 2018:

Tabela 4 – Quantitativo de matrículas de estudantes migrantes e refugiados, por nacionalidade, entre 2018 e 2024

Ano	Bolívia	Colômbia	Espanha	Paraguai	Venezuela	Outras
2018	85	1	2	2	2	4
2019	92	6	-	1	2	1
2020	92	5	-	2	3	2
2021	97	3	-	2	5	2
2022	115	1	-	3	4	3
2023	147	1	-	1	6	4
2024	153	2	1	1	8	-

Fonte: elaborado pela autora.

Da análise da tabela 4, é possível verificar a presença representativa de estudantes de várias nacionalidades, especialmente aqueles oriundos de países sul-americanos. A Bolívia, indiscutivelmente, é a nacionalidade mais presente no sistema de ensino, fato que pode ser atribuído à posição geográfica do município de Corumbá, que faz fronteira com o território boliviano, favorecendo o fluxo migratório.

Em relação aos números da Venezuela, percebe-se um gradual aumento no número de matrículas, ano após ano, o que sugere um novo padrão migratório, sobretudo indicando a escolha do município de Corumbá como um destino de fluxos de venezuelanos.

O oposto ocorre com a Colômbia, que teve um número maior de matrículas entre os anos de 2019 e 2020, seguida de uma queda, indicando um tipo de migração pontual e menos expressiva.

Os dados fornecidos pela SEME Corumbá também permitiram identificar o número de matrículas advindas do ensino para jovens e adultos, ano a ano, de acordo com a nacionalidade, representados pela Tabela 5:

Tabela 5 – Quantitativo de matrículas de migrantes e refugiados na EJA

Ano	Bolívia	Colômbia	Venezuela
2018	11	1	-
2019	12	-	-
2020	9	-	-

2021	8	-	-
2022	7	-	-
2023	6	-	-
2024	7	-	1

Fonte: elaborado pela autora.

Uma observação que deve ser feita, como já pontuado no início desta seção, é a de que os números da Secretaria são, em verdade, subnotificados, já que muitos estudantes de origem boliviana acabam sendo matriculados como brasileiros, devido ao fato de também possuírem a nacionalidade brasileira no registro, dada a peculiaridade da migração pendular no município.

b) Testes de avaliação/classificação

O segundo indicador a ser avaliado diz respeito às condições de aplicação dos testes de avaliação/classificação, que são utilizados para definir o nível escolar mais adequado para os estudantes ingressantes.

Sobre o tema, a Deliberação nº 564/2022/SEME Corumbá prevê:

> Art. 4º **Na ausência de documentação escolar** que comprove escolarização anterior, estudantes estrangeiros na condição de migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio **terão direito a processo de avaliação/classificação, permitindo-se a matrícula em qualquer ano, série**, etapa ou outra forma de organização da Educação Básica, conforme o seu **desenvolvimento e faixa etária**.
> § 1º **O processo de avaliação/classificação deverá ser feito na língua materna do estudante**, cabendo aos sistemas de ensino garantir esse atendimento.
> § 2º A classificação para inserção no nível e ano escolares adequados considerará a idade e o grau de desenvolvimento do estudante, podendo ocorrer por:
> I - automática equivalência, quando o estudante apresentar documentação do país de origem;
> II - avaliações sistemáticas, no início e durante o processo de inserção nos anos escolares, considerada a idade do estudante;
> III - reconhecimento de competências para efeitos de cumprimento de exigências curriculares da educação básica.
> Art. 5º A matrícula na etapa da educação infantil e no primeiro ano do ensino fundamental obedecerá apenas ao critério da idade da criança.
> Art. 6º Para matrícula a partir do segundo ano do ensino fundamental, os sistemas de ensino deverão aplicar procedimentos de avaliação para verificar o grau de desenvolvimento do estudante e sua inserção no nível e ano escolares adequados.
> Art. 7º **As avaliações de equivalência e classificação devem considerar a trajetória do estudante, sua língua e cultura, e favorecer o seu acolhimento** (grifos nossos) (Corumbá, 2022, p. 1).

Uma leitura pelos dispositivos permite concluir que aqueles estudantes migrantes e refugiados que não apresentarem documentação escolar anterior, terão

assegurado o direito ao processo de avaliação/classificação, que deverá ser realizado em sua língua materna, bem como considerar sua trajetória, sua língua e cultura, a fim de favorecer seu acolhimento.

O ofício encaminhado à SEME/Corumbá solicitava informações acerca do processo de avaliação/classificação. Contudo, não houve resposta por escrito ao pedido.

Em conversa verbal (via videochamada) sobre as informações solicitadas no ofício com uma gestora da rede municipal, lotada na SEME/Corumbá e responsável pelo fornecimento dos dados para esta pesquisa, esta pesquisadora foi informada de que os testes de avaliação/classificação são realizados em língua portuguesa, por uma questão de praticidade, já que não há funcionários disponíveis para a correção dos testes em espanhol ou em outros idiomas falados pelos estudantes migrantes e refugiados.

Se, por um lado, a escolha da língua portuguesa facilite o processo administrativo, por outro, ela evidentemente cria barreiras para os estudantes migrantes e refugiados, pois são avaliados em um idioma que não dominam. A consequência lógica é que suas habilidades acadêmicas são comumente subestimadas, culminando em classificações inadequadas dentro do sistema escolar.

Esse ponto foi bastante corriqueiro ao longo da pesquisa. Diversos gestores reconhecem o problema do uso do português, contudo, acabam se vendo sem alternativas viáveis. Não ter profissionais que estejam capacitados para corrigir os testes em outros idiomas é um obstáculo real. Contudo, o cerne do problema é a falta de uma política estruturada para contornar essa limitação sem prejudicar os estudantes.

Exigir uma avaliação em um idioma que não é dominado pelos estudantes submetidos a ela, pode ser analisada à luz da justiça equitativa de Rawls (1997), pela qual as desigualdades apenas são justificáveis se trouxerem benefícios aos mais vulneráveis, o que, por óbvio, não ocorre neste caso. Ao revés, tal exigência acaba incrementando a desvantagem dos estudantes migrantes e refugiados, dificultando seu acesso à educação.

Não por acaso, a análise dos dados da SEME/Corumbá revelou a existência de distorção idade/série entre os estudantes migrantes e refugiados, ou seja, muitos deles são matriculados em séries incompatíveis com sua idade. Tal desalinhamento pode ter origem em diversos fatores, como interrupções escolares e dificuldades

linguísticas ou ainda, problemas no processo de avaliação/classificação desses estudantes.

A tabela 6 a seguir indica o quantitativo de matrículas de estudantes migrantes e refugiados na rede municipal de Corumbá, entre os anos de 2018 e 2024, de acordo com a idade e nível escolar:

Tabela 6 – Quantitativo de matrículas, por idade e nível escolar

Nível	**Idade**																		
	2	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**	**12**	**13**	**14**	**15**	**16**	**17**	**18**	**19**	**20+**
Creche I		1		1															
Creche II	1	3		3		1	1	1											
Creche III		2	2	3	2	1		4											
Pré I			2	12	8	13	5	7	9										
Pré II				12	15	16	8	8	10	8									
1° ano					10	18	13	3	15	12	4	5	1	2					
2º ano						13	12	16	13	10	14	12	6	1					
3º ano							10	16	15	8	15	13	8	4	3	1			
4º ano								9	15	9	11	11	10	4	6	5	2	2	1
5º ano									10	9	19	12	9	8	8	6		5	1
6º ano										7	16	11	11	10	11	6	1	2	2
7º ano											5	7	9	13	8	5	1	3	3
8º ano												5	7	13	5	4	1	8	3
9º ano																1		1	3

Fonte: elaborado pela autora.

Ao se comparar os dados da tabela com as diretrizes estabelecidas pela SEME/Corumbá, em seu sítio eletrônico, fica evidente a existência da distorção idade-série.

De acordo com as normas da SEME, as idades de matrícula são bem definidas. Para a creche, os alunos devem ter entre 0 e 3 anos e 11 meses, distribuídos em diferentes níveis conforme a idade. Para a pré-escola, as idades são de 4 e 5 anos completos e para o Ensino Fundamental, o 1º ano destina-se a crianças com 6 anos completos.

Contudo, os dados da tabela revelam que muitos estudantes estão matriculados em níveis escolares que não correspondem à sua faixa etária. Na creche, por exemplo, há crianças de 4 a 9 anos matriculadas, quando o esperado seria até, no máximo 3 anos e 11 meses. Tal distorção se repete na pré-escola.

A distorção mais evidente fica no Ensino Fundamental, já que no 1º ano, há estudantes matriculados com idades que variam entre 6 e 15 anos, quando a idade ideal seriam 6 anos completos. Por óbvio, a discrepância no ingresso acarreta um efeito cascata, de modo que todos os níveis escolares acabam afetados por ela.

A distorção idade/série é capaz de impactar diretamente a trajetória escolar dos estudantes migrantes e refugiados, influenciando negativamente sua adaptação ao ambiente escolar e sua motivação para permanecer no sistema educacional.

Sobre os testes de avaliação/classificação, o Protocolo faz uma breve menção e prevê que as unidades escolares deverão adotar todos os procedimentos para a classificação do estudante, o que inclui a avaliação de competências. Ainda, estipula que para aqueles estudantes que não possuam o domínio da língua portuguesa, deverão ser utilizados outros meios “para avaliar o conhecimento do estudante em sua língua materna”. Para casos de defasagem idade/ano, os estudantes deverão ser submetidos a um processo de aceleração para reduzir o atraso na aprendizagem.

Em relação a este ponto, ainda que se reconheça a importância da previsão do teste de avaliação/classificação pelo Protocolo, a verdade é que suas diretrizes são bastante vagas e pouco operacionais. O documento, por exemplo, faz menção a “outros meios”, sem especificar quais poderiam ser esses outros instrumentos, correndo o risco de que a recomendação se torne algo apenas formal, sem muita aplicação prática.

Quanto ao processo de aceleração, o Protocolo também não esclarece quais seriam as estratégias que devem ser adotadas para garantir que essa aceleração efetivamente reduza a desigualdade do aprendizado. Sem um planejamento adequado, corre-se o sério risco de que os estudantes migrantes e refugiados sejam inseridos em programas de aceleração sem nenhum suporte pedagógico, apenas para o cumprimento de uma formalidade.

c) Capacitação docente

A capacitação docente é um elemento primordial para a garantia de inclusão de migrantes e refugiados no sistema escolar. É bastante nítido que professores que estejam preparados para lidar com toda a complexidade e diversidade linguística e cultural possuem mais recursos e estratégias pedagógicas, o que irá contribuir positivamente para a aprendizagem e a permanência desses estudantes no ambiente escolar.

Tavano e Oliveira (2024), ao abordar as questões que envolvem a formação dos docentes que atuam com estudantes migrantes e refugiados, explicam que o questionamento não envolve apenas a situação de desconhecimento do idioma dos estudantes, mas também às metodologias aplicadas, as quais, não são planejadas para esse público. Para os autores, se os professores recebessem uma formação continuada, que lhes proporcionasse um espaço de discussão de metodologias para estudantes falantes de outras línguas, isso lhes daria um repertório amplo de opções e escolhas, o que iria refletir no cotidiano.

A legislação municipal de Corumbá não possui nenhuma previsão acerca de uma formação docente continuada, no que diz respeito ao acolhimento de estudantes migrantes e refugiados.

Quando das respostas da gestora municipal da SEME/Corumbá, foi informado que, de fato, até o presente momento, não existe nenhum programa de capacitação docente estruturado que seja voltado aos interesses dos estudantes migrantes e refugiados.

A falta desse tipo de programa representa uma lacuna e um desafio para a rede municipal, pois sem uma formação adequada, os professores enfrentam a realidade migratória sem qualquer diretriz ou suporte pedagógico específico, comprometendo o desenvolvimento dos estudantes. Face a este cenário, muitos educadores adotam medidas improvisadas, criando estratégias individuais para enfrentar os desafios pedagógicos e linguísticos, sem nenhum amparo institucional. Essa realidade escancara não apenas a falta de uma política estrutura, como também a dificuldade de implementação de medidas concretas que assegurem o acesso equitativo à educação.

A falta de formação docente evidencia um problema amplo de responsabilidade institucional e compromisso com a equidade. Sobre o tema, Rawls (1997) defende que a justiça distributiva exige que os recursos sejam alocados de modo a beneficiar os menos favorecidos, o que, neste caso em específico, significa fornecer capacitação aos professores para que possam lidar com as diversidades cotidianas da sala de aula. Sem essa capacitação específica, acaba por se perpetuar um ciclo de exclusão, onde migrantes e refugiados seguem com dificuldades extras para permanecer no ambiente escolar.

O Protocolo prevê a criação e implementação do Programa Municipal de Formação Permanente aos servidores da Educação na Fronteira em Corumbá

(PROFRON), cujo objetivo é qualificar o atendimento prestado aos migrantes internacionais e envolverá não apenas os professores, mas todos os servidores que atuam na educação municipal. O Programa fundamenta-se em: a) processo de formação e atualização constante e permanente dos servidores; b) acolhimento com escuta qualificada das demandas específicas dos migrantes internacionais; e c) elaboração e consecução coletiva da proposta de formação.

Um dos pontos destacados sobre o PROFRON diz respeito à formação dos gestores, que deverão trabalhar com “preceitos da gestão democrática e participativa, estimulando maior adesão dos estudantes migrantes internacionais e seus familiares ao processo educativo” (Corumbá, 2024, p. 20).

Mais uma vez, embora louvável a intenção do Protocolo, é importante mencionar que a implementação do PROFRON ainda não ocorreu, mantendo uma lacuna significativa quanto à capacitação do corpo docente. A menção ao programa demonstra o reconhecimento da importância da necessidade de formação contínua, porém não há detalhes sobre sua implementação, a estipulação de prazos, metodologia adotada, quem serão os responsáveis pelo programa ou, ainda, a origem dos recursos que serão destinados.

Além disso, sem diretrizes claras e ações efetivas, o PROFRON corre o sério risco, infelizmente, de se converter em mais uma iniciativa formalmente prevista, mas sem qualquer aplicação prática, de modo que os professores continuem sem o suporte necessário para que promovam um ensino realmente inclusivo.

d) Acessibilidade curricular

A acessibilidade curricular é um elemento fundamental para assegurar que estudantes migrantes e refugiados tenham condições mínimas de acompanhar o aprendizado, além de ser essencial para o desenvolvimento acadêmico.

No município de Corumbá, conforme informações da SEME, apesar da presença expressiva há anos, de estudantes de origem boliviana, não há adaptações curriculares específicas para atender ao público migrante e refugiado. A falta dessas diretrizes revela, em uma análise crítica, que a inclusão dessa população ainda não é tratada como uma prioridade pedagógica, ao abandonar os estudantes migrantes e refugiados, negando-lhes suporte mínimo que contribua para sua adaptação e aprendizado.

Sobre o assunto, a teoria proposta por Rawls (1997) defende que a igualdade de oportunidades só é alcançada se as condições de aprendizado forem ajustadas,

garantindo que todas as pessoas tenham chances reais de sucesso. A falta de um currículo acessível para migrantes e refugiados ignora esse princípio, fazendo com que a inclusão seja apenas um conceito formal. Para alcançar a equidade educacional, é preciso garantir a esses estudantes não apenas o ingresso na escola, mas também a chance de acompanhar o aprendizado.

Um dos fatores que poderia contribuir de forma positiva para o acolhimento desses estudantes, seria a oferta da língua espanhola, sobretudo nos anos iniciais, pois a maioria dos estudantes migrantes e refugiados têm o espanhol como língua materna (de acordo com dados do Relatório Anual OBMIGRA de 2024, a maior concentração de registros de residência na região Centro-Oeste foi da Venezuela, seguida do Paraguai, Bolívia e Colômbia. No mesmo período, para o reconhecimento do *status* de refugiado, os cubanos aparecem em primeiro lugar, seguidos pelos venezuelanos). Entretanto, de acordo com a matriz curricular fornecida pela SEME/Corumbá, as unidades escolares podem escolher, até o 5º ano, entre inglês e espanhol. Isso revela a inexistência de uma diretriz, concreta, por parte da Secretaria de Educação, que leve em conta a realidade local.

A partir do 6º ano, o único idioma disponível passa a ser o inglês, ignorando o potencial da língua espanhola como recurso facilitador do aprendizado para os estudantes. Esse modelo parece desconsiderar a diversidade linguística do município e descarta o espanhol como uma ferramenta de suporte pedagógico.

Além disso, a SEME também informou que cada unidade escolar possui autonomia para desenvolver suportes pedagógicos para o acolhimento do público migrante e refugiado. Essa autonomia acaba por gerar algumas distorções, já que, algumas unidades, a depender da sensibilidade dos gestores, podem adotar práticas mais inclusivas, enquanto outras, podem não adotar nenhuma medida de suporte pedagógico, resultando em um acolhimento desigual.

Desse modo, esse tipo de descentralização, sem orientações ou planejamento por parte do órgão central, qual seja, a própria SEME, pode funcionar, no fim das contas, como uma omissão institucional e não como uma política inclusiva.

A inclusão de uma menção, no calendário escolar, da Independência da Bolívia, no dia 06 de agosto, assim como a realização da Festa das Nações (que tem como objetivo celebrar a diversidade cultural) são ações que guardam um valor simbólico relevante. Contudo, é preciso reconhecer que essas ações não substituem a necessidade de políticas educacionais concretas que visem à integração da

população migrante e refugiada. Reduzir a “celebração da diversidade” a medidas tão pontuais, sem garantir um suporte pedagógico adequado, transforma a inclusão em mero gesto simbólico, sem efeitos concretos na permanência desses estudantes no sistema educacional.

5.1.2 Ponta Porã/MS

Voltando a tratar sobre as fronteiras brasileiras, os limites do estado de Mato Grosso do Sul também se estendem até a República do Paraguai, formando conglomerados conhecidos como “cidades-gêmeas”. Nessas cidades, é comum a inexistência de postos alfandegários, havendo livre circulação de pessoas de um lado para o outro da fronteira, sendo necessário apenas cruzar uma rua, uma avenida ou um rio para estar em outro país (Pereira, 2009).

Essas características evidenciam uma dinâmica fronteiriça bastante permeável, o que envolve uma série de demandas. Quando se trata da educação na fronteira, é preciso que se pense, por exemplo, em questões de identidade cultural, através da criação de meios para valorização e respeito à pluralidade e integração de estudantes migrantes e refugiados (Pereira, 2009).

Uma das cidades-gêmeas de destaque no estado é o município de Ponta Porã, localizado na fronteira com o município paraguaio de Pedro Juan Caballero. Em Ponta Porã, há muitos estudantes paraguaios que vivem na cidade-gêmea de Pedro Juan Caballero e possuem dupla nacionalidade, o que lhes assegura o direito de estudar no Brasil. Eles atravessam a fronteira todos os dias para assistir às aulas – uma migração pendular, a exemplo do que também ocorre em Corumbá.

Embora vivam em realidades geográficas próximas, a verdade é que esses estudantes estão inseridos em dois países distintos, lidando diariamente com desafios linguísticos, culturais e educacionais (Bueno; Sanabria, 2024).

Do lado paraguaio da fronteira, é possível observar fluxos de estudantes brasileiros transitando em Pedro Juan Caballero, atraídos pelos cursos universitários de medicina, devido ao valor consideravelmente mais baixo do que aqueles praticados por instituições brasileiras.

Embora exista um número significativo de estudantes paraguaios (conhecidos como brasiguaios) matriculados nas escolas de Ponta Porã, não se observa, de

acordo com Santana (2018), uma interculturalidade no ensino (articulação de políticas de igualdade com políticas de identidade).

O termo “brasiguaio” possui algumas significações. Utilizado por Dalinghaus (2009) para referir-se a estudantes que já estudaram no Paraguai e frequentavam escolas brasileiras como também aos que viviam no Paraguai e estudavam em escolas brasileiras. A origem do termo remonta uma reunião em Mundo Novo, no ano de 1985, em virtude do retorno de camponeses brasileiros do Paraguai para o Brasil. Desse modo, o termo passou a referir-se aos brasileiros proprietários de terras no Paraguai, aos filhos de brasileiros nascidos no Paraguai e aos seus descendentes, que compartilham traços culturais brasileiros e paraguaios (Albuquerque, 2009; Nascimento, 2014).

Como já esperado, o estudo acerca do ensino público de Ponta Porã, revela, como se verá a seguir, uma grande predominância de estudantes de origem paraguaia matriculados como migrantes internacionais. Contudo, em virtude da migração pendular, os números podem não refletir à realidade, da mesma forma como ocorre em Corumbá.

A rede municipal de ensino de Ponta Porã é composta 27 unidades escolares, sendo 19 escolas (urbanas e rurais), e 8 Centros de Educação Infantil (CEINFs). O foco prioritário é a Educação Infantil e o Ensino Fundamental e há oferta do Ensino Básico gratuito a jovens e adultos (EJA).

a) Matrículas

Como primeiro indicador a ser analisado, inicia-se pelas matrículas. Sobre o tema, ao analisar a Resolução SEME nº 27, de janeiro de 2021, é possível verificar a exigência de “documentação comprobatória de seu registro no Serviço de Estrangeiro da Polícia Federal, observadas, ainda, as exigências previstas na legislação vigente” (Ponta Porã, 2021, p. 6). para a efetivação da matrícula.

Recentemente, houve uma alteração na redação, conforme se verifica da Resolução DSE/SEME/PP nº 62 de 23 de janeiro de 2024:

> Art. 65. Aos candidatos à matrícula exigir-se-ão os seguintes documentos:
> I- Dos estudantes:
> p) Carteira de Identidade de Estrangeiro - CIE (válida), quando for o caso.
> §6º Quando da matrícula de estudante estrangeiro, **exigir-se-á cópia da documentação comprobatória de seu registro no Serviço de Estrangeiro da Polícia Federal,** observadas, ainda, as exigências previstas na legislação vigente.
> §7° No ato da Matrícula, deverá o Secretário Escolar, registrar Ata em livro próprio, com a validação da Direção Escolar, quando houver:

> I - **inexistência de documentos de escolaridade anterior do estudante estrangeiro**;
> II - **análise do Parecer da Coordenação Pedagógica** devidamente assinados pela Coordenação Pedagógica e Direção, **da documentação escolar apresentada indicando Classificação ou Equivalência de Estudos**;
> III - **registro das datas agendadas nos protocolos** em andamento de registro no Serviço de Estrangeiro da Polícia Federal, **com datas de expedição atualizada**;
> IV - **quando a data do protocolo estiver vencida**, o responsável deverá ser orientado a procurar o Serviço de atendimento ao Estrangeiro, para **regularização da situação.**
> §8º **A Escola não deverá expedir documento de término de escolaridade caso haja irregularidade documental do estudante**.
> §9º **Após o vencimento do prazo de expedição do protocolo de atendimento**, para andamento dos documentos de situação de Estrangeiro no país, quando os pais ou responsável legal, não apresentarem os documentos devidamente legalizados, a Escola deverá notificá-lo quanto a:
> I - **apresentação imediata dos documentos solicitados**;
> II - **informe que a não apresentação dos documentos no prazo estabelecido, acarretará no envio das informações ao Departamento de Supervisão Escolar**;
> III - **que a falta de documentos para compor o prontuário do estudante poderá acarretar no indeferimento da matrícula** (grifos nosso) (Ponta Porã, 2024, p. 9).

De início, cumpre ressaltar que a exigência, prevista em ambas as resoluções, de Carteira de Identidade de Estrangeiro válida, além de outros documentos migratórios pode impedir ou dificultar o acesso de migrantes e refugiados à escola, contrariando expressamente um direito fundamental previsto constitucionalmente, além de Resoluções de nível federal.

No caso da Resolução nº 62, os parágrafos 6º a 9º estipulam exigências excessivas, que resultam numa burocracia discriminatória, de modo a dificultar a própria permanência desses estudantes na escola. A obrigatoriedade de regularização documental junto à Polícia Federal como condição para a matrícula ou expedição de documentos escolares impõe obstáculos que inexistem para estudantes brasileiros, configurando um evidente tratamento desigual.

Ao invés de gerar mecanismos de acolhimento, essa norma acaba reforçando barreiras que podem contribuir para o abandono escolar e aumentar a vulnerabilidade social desses estudantes.

Ainda no tocante às condições documentais para a matrícula de estudantes migrantes e refugiados na rede municipal, a Secretaria de Educação de Ponta Porã, em resposta ao Ofício encaminhado, apresentou a seguinte resposta:

> A matrícula de **estudantes estrangeiros, dar-se-á sem discriminação em razão da condição migratória e a disponibilidade de vagas**. Como

> migrantes os pais e/ou responsável do estudante/crianças, **deverão apresentar a carteira de estrangeiro, expedido pela Delegacia de Polícia Federal, munidos da documentação escolar**, que comprove a escolarização anterior, **caso não apresentar, o estudante terá o direito a processo de avaliação (classificação)**, permitindo a matrícula no ano de acordo com os conhecimentos prestados, sempre respeitando a faixa etária (SEME/Ponta Porã, 2024, p. 1).

Ao fazer um comparativo desta resposta com a Resolução que regula a matrícula, percebe-se um total descompasso entre o discurso da Secretaria e a regulamentação vigente. De um lado, tem-se a resposta, que visa à defesa da ideia de acesso garantido; de outro, os dispositivos da Resolução impõem várias exigências de cunho burocrático, que, na realidade, podem dificultar, ou até mesmo inviabilizar o ingresso de migrantes e refugiados no sistema escolar.

Uma outra observação que deve ser feita é o uso inadequado do termo “estrangeiro”, tanto na resposta da Secretaria como nos dispositivos da Resolução.

Esse descompasso entre a resposta da Secretaria e a Resolução joga luz em um problema mais amplo, estrutural: a adoção de um discurso de inclusão que não se reflete na regulamentação prática cotidiana. É preciso que a normatização municipal esteja alinhada com os princípios constitucionais, a fim de garantir, efetivamente o direito à educação de migrantes e refugiados.

Para Arendt (2013), a burocracia se transforma em instrumento de exclusão quando o exercício dos direitos é condicionado à satisfação de exigência administrativas, ignorando as realidades individuais. Em relação aos estudantes migrantes e refugiados, exigir documentos que, em muitos casos, são impossíveis de obter, é um claro exemplo de uso da burocracia como ferramenta de obstáculo ao direito à educação, ainda quando o discurso oficial é favorável à integração.

Os dados fornecidos pela SEME permitiram a identificação da nacionalidade dos estudantes migrantes e refugiados matriculados na rede municipal desde o ano de 2021:

Tabela 7 – Quantitativo de matrículas, por nacionalidade, de 2021 a 2024

Ano	Paraguai	Venezuela	Bolívia	Argentina	Líbano	Bangladesh
2021	48	22	1	1	-	-
2022	22	16	1	-	-	-
2023	61	13	-	-	-	3
2024	133	18	-	3	3	-

Fonte: elaborado pela autora.

Nos formulários de matrícula da SEME/Ponta Porã não há a indicação do *status* migratório do estudante, desse modo, não há como concluir quantas matrículas são de estudantes migrantes e quantas são de refugiados.

Da análise dos dados da tabela, verifica-se a predominância de estudantes de origem paraguaia, pelas razões já explicadas anteriormente. Inclusive, os números têm indicado uma intensificação desse fluxo migratório, uma vez que os números de estudantes matriculados aumentaram significativamente em 4 anos.

O segundo maior grupo é o de estudantes venezuelanos, com números de matrículas que oscilam dentro de uma margem pequena, o que pode indicar algum tipo de complexidade específica e até a mobilidade desse grupo para outros municípios.

Ainda, os dados revelam que, recentemente, foi registrada a presença de estudantes libaneses e de Bangladesh, o que pode sugerir, em alguma medida, a existência de um novo fluxo migratório para o município de Ponta Porã, a exigir a atenção do poder público para a assegurar a inclusão desses estudantes.

Além da distribuição por nacionalidades, os dados também permitiram uma análise por sexo dos estudantes migrantes e refugiados matriculados. A Tabela 8 abaixo apresenta essa distribuição ao longo dos anos:

Tabela 8 – Quantitativo de matrículas, por sexo, de 2021 a 2024

Ano	Masculino	Feminino
2021	35	37
2022	18	21
2023	41	36
2024	84	73

Fonte: elaborado pela autora.

Nos anos de 2021 e 2022, os números de meninos e meninas são relativamente equilibrados, com leve predominância feminina. Contudo, a partir de 2023, há uma inversão, pois os números de meninos passam a ser maioria. Essa mudança pode indicar alguma diferença nos fluxos recentes, possivelmente uma presença maior de famílias migrantes e refugiadas com mais meninos em idade escolar, ou ainda, a presença de fatores culturais e sociais que afetam o acesso à educação de meninos e meninas.

b) Testes de avaliação/classificação

Passa-se a analisar o segundo indicador, qual seja, as condições de aplicação dos testes de avaliação/classificação.

Quanto a este assunto, a resposta da Secretaria de Educação foi a seguinte:

> **O processo de Avaliação/Classificação, deverá ser solicitado pelos pais/responsáveis através de Requerimento de Matrícula, assinado pelo responsável legal**. Após a solicitação deverá ser homologado pela direção da Unidade Escolar. **As avaliações deverão contemplar todos os componentes curriculares da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) – (Português, Matemática, História, Geografia e Ciências). O Processo de Classificação poderá ser feito na língua materna do estudante, ou estar acompanhado de um intérprete**. Após a correção e registro de notas, deverá ser feito uma Portaria de Classificação com homologação do Departamento de Supervisão Escolar, devendo ser lavrado em Ata (grifos nosso) (SEME/Ponta Porã, 2024, p. 1).

Diante desta resposta inicial enviada pela Secretaria, onde há a menção de possibilidade de realização da avaliação na língua materna do estudante ou com ajuda de intérprete, foi enviado um e-mail solicitando mais esclarecimentos sobre a prática. O questionamento tinha como principal objetivo compreender se essa possibilidade era realmente adotada no cotidiano escolar e caso a resposta fosse positiva, também se questionou em quais idiomas os testes já foram aplicados. Entretanto, a resposta da Secretaria a este questionamento foi a seguinte:

> Em relação ao nivelamento, seguimos a Resolução/DSE/SEME nº 062 de 23 de janeiro de 2024, onde nos assegura em relação à Classificação.
> **Art. 113. Classificação é a medida administrativa e pedagógica que a Escola adota, em conformidade com o seu Projeto Político Pedagógico, para posicionar o estudante em um dos anos do Ensino Fundamental, baseando-se nas suas experiências e desempenho adquiridos por meios formais e informais**.
> Art. 114. A classificação, exceto no 1º (primeiro) ano do Ensino Fundamental, pode ser feita:
> I - por promoção, para estudantes que cursaram com aproveitamento o ano anterior, na própria escola;
> II - por transferência, para candidatos procedentes de outras escolas do país ou do exterior;
> III - por avaliação, realizada pela Escola, independentemente de escolarização anterior, que permita a matrícula do estudante no ano adequado ao grau de desenvolvimento de conhecimentos e experiências.
> §1º A classificação disposta no inciso II, quando realizada a avaliação, e no inciso III, deste artigo, dependerá de aprovação nas avaliações.
> §2º A classificação disposta no inciso III deste artigo suprirá, para todos os efeitos escolares, a inexistência de documentos da vida escolar pregressa do candidato.
> **§3º A classificação, quando não houver documentação comprobatória de escolaridade anterior, será realizada antes do processo de matrícula para posterior enturmação de acordo com os conhecimentos apresentados em avaliação escrita dos principais (cinco) componentes curriculares da Base Nacional Comum.**
> Art. 115. A avaliação prevista no inciso III do art. 114 desta Resolução, de responsabilidade da equipe pedagógica da Escola, deve ser requerida pelo

> interessado, quando maior e, quando menor, pelos pais ou responsável legal.
> §1º Para resguardar os direitos do estudante, da Escola e dos profissionais envolvidos, são necessárias as seguintes medidas administrativas:
> I- requerimento indicando o ano pretendido, devidamente assinado pelo responsável legal;
> II- análise e homologação do requerimento por parte da Direção da Escola;
> III- elaboração das avaliações por componentes curriculares ou as disciplinas da base nacional comum, abrangendo os conhecimentos/conteúdos curriculares correspondentes ao período anterior àquele pretendido pelo candidato;
> IV- aplicação das avaliações, na forma escrita;
> V- correção e atribuição de nota correspondente ao desempenho demonstrado pelo candidato;
> VI- parecer da Equipe Pedagógica (Coordenação Pedagógica) assegurando os resultados obtidos nas avaliações;
> VII- elaboração de Portaria, com homologação e numeração indicada do Departamento de Supervisão Escolar.
> §2º Todos os procedimentos adotados na realização das avaliações deverão ser lavrados em Ata, em livro próprio.
> Art. 116. A classificação por transferência, em se tratando de estudante oriundo de organização de ensino diferenciada, é realizada mediante análise documental e, excepcionalmente, por avaliação, conforme disposto no art. 114 desta Resolução.
> **Art. 117. Para fins de classificação por avaliação, será considerado satisfatório o desempenho correspondente à nota mínima 6,0 (seis), em cada componente curricular ou disciplina, objeto da avaliação.**
> Art. 118. Mediante a obtenção da nota mínima exigida para aprovação, a escola deve providenciar:
> I- o registro do resultado em Ata de Resultados Finais e em Portaria específica para esse fim;
> II- o registro da Portaria nos documentos escolares do estudante;
> III- o arquivamento da Portaria no prontuário do estudante.
> §1º Os documentos referentes ao processo de classificação devem ser arquivados no prontuário do estudante, devidamente vistados pelo Departamento de Supervisão Escolar.
> §2º A escola deverá orientar o estudante, quando maior, ou aos pais ou responsável legal, quando menor, que da Guia de Transferência e/ou Histórico Escolar constará somente registro da Portaria de Classificação.
> Art. 119. A matrícula só pode ser efetuada após o cumprimento das medidas administrativas previstas para a classificação (Ponta Porã, 2024, p. 14).

Mesmo com insistência sobre os questionamentos, não houve mais manifestação por parte da SEME/Ponta Porã.

Ao analisar as respostas, é possível verificar uma falta de clareza e transparência na implementação de uma eventual política dos testes de classificação/avaliação. Na primeira resposta, a SEME informou a possibilidade de adaptação dos testes, contudo, ao ser diretamente questionada sobre a frequência dessa prática, a SEME respondeu com um trecho normativo genérico, sem qualquer esclarecimento sobre a ocorrência dessa possibilidade. Essa ausência de respostas reforça a impressão de que a medida não é aplicada na prática.

A desconformidade entre a primeira e a segunda resposta evidenciam um problema de comunicação institucional. Afinal, se a avaliação na língua materna

realmente é uma realidade, seria esperado que a SEME, no mínimo, pudesse fornecer algum exemplo concreto. A falta desse tipo de informação sensível levanta sérias dúvidas sobre o real acesso de estudantes migrantes e refugiados a um nivelamento que seja justo. Pois afinal, se a prova ocorre em português, sem nenhuma adaptação linguística, isso representa uma barreira significativa para os estudantes que não dominam o idioma, prejudicando sua inserção no nível escolar correto.

Ademais, chama a atenção que um dos componentes curriculares a serem avaliados seja o Português. Isso porque não é razoável cobrar algum tipo de conhecimento específico sobre um idioma que os estudantes não têm nenhum domínio. Inclusive, a resolução citada pela SEME exige uma nota mínima de 6,0 em cada componente curricular, o que pode configurar um obstáculo imenso caso não exista um suporte adequado para esses estudantes, colocando-os em uma posição de desvantagem desde o início.

A imposição de um critério tão rígido pode ser analisada através do conceito de “posição inicial” de Rawls, onde um sistema justo seria aquele que não favorecesse um grupo em detrimento de outro. Submeter estudantes migrantes às mesmas regras que os nativos, sem nenhuma adaptação nos testes, torna o critério de avaliação completamente injusto, pois os estudantes acabam partindo de pontos de partida diferentes. A justiça, em Rawls, demanda das instituições ações que corrijam as desigualdades estruturais e não as reforcem.

A própria evasão das respostas pela SEME sugere a falta de monitoramento estruturado sobre a prática da avaliação/classificação.

c) Capacitação docente

O terceiro indicativo posto a exame é o da capacitação docente. Sobre o tema, a Secretaria de Educação foi bastante clara quanto à inexistência de uma política pública:

> A rede municipal de ensino entende a importância do acolhimento aos estudantes migrantes, no sentido de garantir a inclusão, o respeito à diversidade e o direito à educação para todos, e reconhece as dificuldades que esses estudantes enfrentam ao ingressarem em nossas instituições de ensino. Mas, **até o momento, a rede não apresenta uma política pública voltada para formação docente específica para o acolhimento de estudantes migrantes** (grifos nosso) (SEME/Ponta Porã, 2024, p. 1).

A resposta da SEME revela uma verdadeira lacuna na política educacional do município. Ainda que a Secretaria reconheça a importância da inclusão de estudantes

migrantes e refugiados, ela admite que até o momento não há política pública voltada para a formação dos docentes nesse contexto. Essa falta de capacitação apenas reforça o descompasso entre o discurso de acolhimento e as ações concretas que são necessárias para a garantia de uma educação equitativa.

O crescente número de estudantes migrantes e refugiados na rede municipal exige que os profissionais da educação estejam preparados para lidar com desafios específicos, como barreiras linguísticas e adaptações de currículo. Sem capacitação adequada, os professores enfrentarão dificuldades para atender às necessidades desses estudantes, comprometendo a aprendizagem e a permanência. Essa falta de capacitação sobrecarrega os professores, que acabam tendo que buscar soluções individuais para o acolhimento, além de correr o risco de resultar em práticas pedagógicas inadequadas, com a reprodução de desigualdades no ambiente escolar.

A falta desse tipo de política revela a pouca preocupação e comprometimento do município com a inclusão desses estudantes na rede municipal de ensino. O mero reconhecimento do problema, sem a adoção de medidas para resolvê-lo, apenas comprova que a política local atua de forma reativa, sem qualquer planejamento.

d) Acessibilidade curricular

O último critério a ser avaliado diz respeito à acessibilidade curricular, tema sobre o qual, a SEME encaminhou a matriz curricular, bem como respondeu:

> A rede municipal de ensino ao receber estudantes vindos de outros países busca integrá-los da melhor forma em nossas instituições, combatendo situações de preconceito no espaço escolar e estimulando o respeito às diferenças culturais. **A rede acredita que a escola deve ser um espaço onde todas as culturas sejam respeitadas e celebradas, adotando metodologias inclusivas e estimulando a diversidade cultural nas instituições**. Outra ação adotada pela rede municipal de ensino, é **a inclusão do espanhol como língua estrangeira, em virtude da diversidade linguística e do multiculturalismo existentes no município, pelo fato de fazer fronteira seca com a cidade de Pedro Juan Caballero – Paraguai**. A região se caracteriza pela convivência de diferentes culturas e pela interação constante entre os povos, onde as pessoas frequentemente cruzam a fronteira para trabalhar, estudar ou realizar outras atividades, e o ensino da língua espanhola nas escolas tem um papel fundamental nessa integração, pois a capacidade de se comunicar em espanhol facilita a mobilidade dos cidadãos entre os países vizinhos, beneficiando os estudantes à oportunidades educacionais nos países vizinhos e a participação em projetos de colaboração internacional (SEME/Ponta Porã, 2024, p. 1).

Ao analisar a resposta da SEME/Ponta Porã, verifica-se que ela dá ênfase a aspectos gerais da integração, mas não indica medidas concretas de adaptação curricular, para fazer frente às necessidades dos estudantes migrantes e refugiados.

Sem dúvidas, a adoção do espanhol como língua estrangeira na matriz curricular, desde o 1º do ensino fundamental é uma iniciativa relevante, sobretudo no contexto fronteiriço, com intensa presença paraguaia. Contudo, não há menção, nem na matriz curricular, nem na resposta da SEME, acerca de adaptações pedagógicas que favoreçam o aprendizado do português para esses estudantes que chegam ao Brasil.

Não há nenhuma informação sobre a existência de materiais didáticos diferenciados ou adaptados, apoio linguístico em sala de aula ou algum tipo de aulas de reforço de português. Sem ações dessa natureza, ou seja, sem tornar o currículo realmente acessível a esses estudantes, o desafio da inclusão permanece sobre a responsabilidade dos próprios estudantes e suas famílias, que precisam se adequar rapidamente ao novo sistema, sem qualquer suporte.

Além disso, é importante ressaltar que a acessibilidade curricular vai muito além de uma promoção de cultura de respeito. É fundamental que sejam adotadas medidas que assegurem que todos os alunos, independentemente de sua origem, tenham condições efetivas de acompanhar o ensino.

Embora a SEME tenha apresentado uma resposta positiva à integração, é fato que não indicou medidas claras de acessibilidade curricular para além do ensino do espanhol. Incluir metodologias de ensino bilíngue e desenvolver materiais pedagógicos adaptados, por exemplo, são medidas mais eficazes para garantir o aprendizado equitativo desses estudantes.

5.1.3 Dourados/MS

O município de Dourados, localizado na faixa de fronteira de Mato Grosso do Sul, ocupa a segunda posição em quantitativo populacional no estado (IBGE, 2024), onde está localizada a maior aldeia urbana do Brasil (complexo Bororo-Jaguapiru). De acordo com dados do Observatório das Migrações em São Paulo (2024), no período de 2000 a 2024, o estado de Mato Grosso Sul contabilizou cerca de 34.700 migrantes, dos quais, 7.637 estabeleceram residência em Dourados.

Ainda, de acordo com dados do governo federal, entre os anos de 2018 e 2024, Dourados foi a quinta cidade do país que mais acolheu migrantes e refugiados oriundos da Venezuela, cerca de 4.248. Tal colocação expressiva, deve-se, majoritariamente, com asseveram Silva e Folle (2022), por meio de ações

implementadas pela Operação Acolhida, em conjunto com a sociedade civil organizada.

A interiorização de um crescente número de migrantes e refugiados, trouxe uma população em idade escolar, devido ao processo de reunificação familiar e reunião social, onde foram recebidos as esposas e filhos dos migrantes e refugiados advindos nas quatro primeiras etapas de interiorização (Silva, 2020).

Contudo, verificou-se que, entre 2019 e 2020, dos 392 migrantes com idades de 0 a 15 (idade escolar, portanto), apenas 186 frequentavam escolas públicas, enquanto outros 206 estavam fora do ambiente escolar (Dourados, 2020), especialmente pela dificuldade em acessar o direito à educação.

Antes de entrar na análise, propriamente dita, de cada um dos critérios propostos, uma breve observação acerca do processo de interiorização para o município de Dourados. Como bem explica Silva (2020), esse processo ocorreu sem que antes fosse formado um convênio público entre o governo estadual e o governo federal e entre este e o município de Dourados.

A falta desse convênio (e possivelmente a falta de diálogo), impossibilitou o repasse de verbas suplementares ao estado e ao município, destinadas à assistência social e à educação, comprometendo de forma substancial as ações desenvolvidas pelas secretarias para o acolhimento dessa população (Silva, 2020). Mais uma vez, fica evidente o caráter improvisado do Estado Brasileiro ao lidar com questões migratórias.

A rede municipal de ensino de Dourados é composta por 46 escolas e 39 Centros de Educação Infantil Municipal (CEIMs), divididas em unidades de zona urbana, zona rural e área indígena. Além da Educação Infantil e Ensino Fundamental, também oferece o ensino para jovens e adultos (EJA).

a) Matrículas

A exemplo das análises anteriores, inicia-se pelas matrículas. A esse respeito, verifica-se que, a Resolução SEMED nº 094, de 13 de dezembro de 2022 (válida para o ano letivo de 2023), previa, como exigência de documentação para a efetivação da matrícula em Centro de Educação Municipal ou Escola Municipal “para estudante de nacionalidade estrangeira a cópia do Visto expedido pelo Consulado ou Embaixada do Brasil no exterior, e ao estrangeiro com Visto Permanente apresentar Carteira Permanente” (Dourados, 2022, p. 8).

Em 2023, houve uma significativa mudança na normativa municipal, eis que a Resolução SEMED nº 74, de 13 de dezembro de 2023 (edital de matrícula nº 01/STE/SEMED/2024), passou a prever o seguinte para a efetivação da matrícula em CEIM ou Escola Municipal:

> **O aluno(a) de nacionalidade estrangeira não terá impedimento para a realização de sua matrícula e receberá tratamento de acordo com legislação específica mediante autorização de realização de processo de classificação orientado pela Supervisão Técnica Escolar** (grifos nosso) (Dourados, 2024, p. 29).

Entretanto, a resposta da SEMED Dourados, a respeito do processo de matrícula, foi:

> Conforme o Setor de Matrículas, para tal procedimento [matrícula de migrante/refugiado], é necessário que a família e/ou responsável, **realize inscrição online no Portal da Central de Matrículas no site *https://ecidade.dourados.ms.gov.br/matriculadigital/*.** Caso necessário também poderá ser realizada presencialmente junto à Secretaria Municipal de Educação e/ou nas Unidades de Ensino do município de Dourados. **No ato o grupo familiar deverá apresentar a seguinte documentação**:
> [...]
> - **Para estudante de nacionalidade estrangeira, cópia do Visto expedido pelo Consulado ou Embaixada do visto no exterior, e ao estrangeiro com Visto Permanente apresentar Carteira Permanente** (grifos nosso) (SEMED/Dourados, 2024, p. 1).

Ao considerar a evolução da norma municipal com a resposta da SEMED, fica nítido contraste entre a regulamentação supostamente vigente e a prática administrativa adotada no processo de matrícula de migrantes e refugiados.

É bastante claro que a Resolução SEMED nº 74/2023 apresentou uma mudança relevante ao retirar qualquer exigência documental para matrícula, garantindo a inexistência de qualquer obstáculo. Contudo, a resposta apresentada pela SEMED/Dourados, ao reafirmar a exigência do visto ou da carteira permanente, parece sugerir a exigência da normativa anterior, que não seria aplicável ao ano letivo de 2024. Tal desalinhamento pode indicar uma espécie de resistência burocrática na aplicação da nova normativa ou ainda, um desconhecimento pelos responsáveis pelo processo de matrícula, gerando empecilhos indevidos ao direito à educação.

Aliás, chama a atenção a demora do município de Dourados em adequar sua legislação para atender as peculiaridades de migrantes e refugiados, incluindo a normativa apenas para o ano letivo de 2024.

A propósito, é importante destacar que, no caso de Dourados, frente à inexistência de políticas públicas municipais elaboradas especialmente para atender ao público migrante e refugiado, as primeiras demandas relativas ao direito à educação tiveram que ser solucionadas por membros da Operação Acolhida (Silva, 2020).

Posteriormente, a mediação foi realizada por membros da Cátedra Sérgio Vieira de Melo (CSVM/UFGD), que prestaram o auxílio necessário aos venezuelanos, especialmente com o idioma e com a documentação, para que conseguissem efetuar as matrículas de seus filhos. Ainda nesse ponto, Folle (2021) destaca que um grande obstáculo às matrículas consiste no fato de que os sistemas de matrículas, exclusivamente digital, é todo escrito em português, exigindo diversas respostas para perguntas em língua portuguesa, sem opção de tradução ao espanhol. Situação que perdura até hoje, pois a plataforma para as matrículas online ainda não apresenta opção para a troca de idioma. Além disso, muitos migrantes e refugiados sequer possuem acesso aos computadores e internet.

A coleta de dados na SEMED/Dourados permitiu a identificação da nacionalidade dos estudantes migrantes e refugiados, matriculados na rede municipal de ensino, desde o ano de 2019, cujo quantitativo está indicado na Tabela 9. Importante esclarecer que se trata de dados parciais, eis que nem todas as unidades escolares forneceram os dados solicitados pela SEMED.

Tabela 9 – Quantitativo de matrículas, por nacionalidade, de 2019 a 2024

Ano	Venezuela	Colômbia	Haiti	Portugal	Paraguai	Outras
2019	113	1	6	6	16	11
2020	206	-	7	5	14	7
2021	382	1	9	4	15	11
2022	563	-	6	1	16	8
2023	749	-	11	2	16	10
2024	752	2	13	4	22	12

Fonte: elaborado pela autora.

Os números das matrículas revelam um aumento significativo da presença de estudantes de origem venezuelana na rede municipal de ensino de Dourados entre os anos de 2019 e 2024, o que reflete o fluxo migratório crescente e contínuo dessa população para o país, assim como sua busca por inserção educacional.

O número de paraguaios permaneceu praticamente constante nesse intervalo de anos, possivelmente decorrente de uma migração constante, porém, menos expressiva, quando comparada à venezuelana.

Um aspecto que precisa ser levado em conta é o fato de que a soma dos números por nacionalidade não corresponde aos números totais de estudantes informado pela Secretaria de Educação. E isso se deve ao fato de que muitas escolas e centros de educação infantil informaram apenas os números totais, mas deixaram de detalhar suas nacionalidades. Esse tipo de inconsistência nos dados, pode, em alguma medida, prejudicar uma análise mais precisa sobre o perfil dos estudantes migrantes e, consequentemente, a elaboração de políticas públicas para essas pessoas.

A exemplo de Ponta Porã, os dados da SEMED/Dourados também permitiram a identificação do sexo dos estudantes matriculados, cujo quantitativo está indicado na Tabela 10:

Tabela 10 – Quantitativo de matrículas, por sexo, de 2019 a 2024

Ano	Masculino	Feminino
2019	104	68
2020	151	118
2021	253	214
2022	312	259
2023	397	372
2024	382	398

Fonte: elaborado pela autora.

Ao analisar os números, é possível verificar que nos primeiros anos do período, havia uma diferença maior entre meninos e meninas. Contudo, a partir de 2023, esses números passaram a ser mais equilibrados, o que pode indicar uma diversificação dos perfis migratórios.

Todavia, assim como na tabela por nacionalidade, também há inconsistências de dados, eis que o quantitativo por sexo é inferior à soma total das matrículas de estudantes migrantes e refugiados.

Outro dado relevante que buscou ser levantado pela SEMED Dourados, foi a taxa de rendimento escolar de estudantes com status migratório vulnerável de deslocados internacionais, que consiste em um indicador importante para a avaliação das condições de aprendizagem e permanência desses estudantes. Entretanto,

lamentavelmente, a coleta dessas informações enfrentou dificuldades, porque muitas escolas acabaram não enviando os dados completos. Mas, ainda sim, com as informações que foram disponibilizadas, foi possível calcular os percentuais de rendimento e compará-los com as médias municipais (de Dourados), apuradas pelo INEP. A Tabela 11 abaixo apresenta o número de estudantes aprovados e reprovados, por ano, de 2019 a 2023:

Tabela 11 – Quantitativo de estudantes migrantes e refugiados aprovados e reprovados, de 2019 a 2024

Ano	Aprovado	Reprovado
2019	99	26
2020	183	19
2021	240	67
2022	352	99
2023	493	104

Fonte: elaborado pela autora.

Ao calcular a taxa de rendimento aos dados disponíveis, ano a ano, tem-se os seguintes resultados: a) 2019: Aprovação (79,2%) e Reprovação (20,8%); b) 2020: Aprovação (90,6%) e Reprovação (9,4%); c) 2021: Aprovação (78,2%) e Reprovação (21,8%); d) 2022: Aprovação (78%) e Reprovação (22%); e e) 2023: Aprovação (82,6%) e Reprovação (17,4%).

Esses percentuais são relativamente mais elevados do que os indicados pelo Censo Escolar do INEP para a reprovação geral no ensino fundamental no Município de Dourados (ensino municipal). De acordo com as estatísticas do INEP, a taxa média global de reprovação na rede pública municipal, entre os anos de 2019 e 2023 gira em torno de 7% a 14,4% (entre anos iniciais e finais). No caso dos estudantes migrantes e refugiados matriculados na rede municipal de Dourados, os percentuais são maiores, alcançando patamares superiores a 20% em alguns anos.

Percentuais mais elevados podem se dar devido a vários fatores, como dificuldades linguísticas, desafios de currículo, barreiras sociais e econômicas. Ademais, a falta de dados completos torna a análise menos precisa, de modo que os números reais podem ser ainda maiores.

b) Testes de avaliação/classificação

Sobre os testes de classificação, de acordo com a Resolução SEMED nº 70 de 27/11/2015:

> **Art. 74. Classificação é o procedimento que a unidade escolar adota em conformidade com a sua Proposta Pedagógica, para posicionar o estudante em um dos anos do Ensino Fundamental, baseando-se nas suas experiências e desempenho, adquiridos por meios formais e informais**.
> Art.75. A classificação, exceto no 1º ano do Ensino Fundamental, pode ser feita:
> [...]
> II. por transferência, para candidatos procedentes de outras unidades escolares do país ou do exterior, efetuando-se, quando necessário, avaliação que defina seu grau de desenvolvimento e experiência;
> III. por avaliação, feita pela unidade escolar, independente da escolarização anterior, que defina o grau de desenvolvimento e a experiência do candidato e que permita sua matrícula no ano adequado.
> [...]
> Art. 76. A classificação por avaliação tem caráter pedagógico, centrado na aprendizagem, e exige as seguintes medidas administrativas para resguardar os direitos do estudante, da unidade escolar e dos profissionais envolvidos:
> I. requerimento indicando o ano pretendido, devidamente assinado pelo interessado, quando maior; quando menor, pelos pais ou responsáveis;
> [...]
> IV. ter como **referência a base nacional comum;**
> V. aplicação das avaliações elaboradas, na forma escrita, expressas no requerimento da classificação abrangendo as áreas de conhecimentos ou as disciplinas da base nacional comum que antecedam o ano pretendido;
> VI. **mediante a obtenção da nota mínima igual ou superior a 6,0(seis),** exigida para aprovação nas áreas de conhecimentos ou nas disciplinas objetos da avaliação, providenciar o registro do resultado em ata de resultados finais, específica para esse fim;
> **Parágrafo único. A matrícula só pode ser efetuada após realização dos procedimentos previstos para a classificação** (grifos nosso) (Dourados, 2015, p. 07).

E ainda, a resposta da SEMED Dourados ao tema:

> Para o nivelamento, cabe informar que na Deliberação COMED nº 002 de 21 de outubro de 2008, prevê a Classificação, a referida significa o posicionamento do aluno baseando-se nas experiências e desempenhos adquiridos pelos alunos por meios formais e informais, dar-se-á por:
> II – transferência para candidatos procedentes de outras instituições de ensino situadas no país e no exterior;
> **III – avaliação, feita pela instituição de ensino, independente de escolarização anterior, que permita sua inscrição no ano adequado ao grau de desenvolvimento e experiência do candidato** (grifos nosso) (Dourados, 2015, p. 07).

A resolução citada pela SEMED, em sua resposta, ainda possui a seguinte previsão:

> Art. 5º. **Para a matrícula do aluno de nacionalidade estrangeira, exigir-se-á passaporte, cartão de entrada com prazo de vigência e comprovante do visto de estudante expedido pelo consulado e/ou embaixada do Brasil no exterior.**
> **Parágrafo único: Ao estrangeiro com visto permanente no Brasil, deverá apresentar carteira permanente** (grifos nosso) (Dourados, 2008, p. 5).

Da análise das normativas que regem o processo de avaliação/classificação dos estudantes, é possível constatar que o município de Dourados possui um arcabouço formal que visa a assegurar o posicionamento adequado dos estudantes.

Contudo, exigências como a obediência à Base Nacional Comum Curricular, nota mínima de 6,0 para a aprovação, além de exigências burocráticas, como visto ou carteira de estudante, sugerem a existência de critérios bastante rígidos para a avaliação, desconsiderando as particularidades de estudantes migrantes e refugiados.

Como não há informações sobre diretrizes específicas sobre a forma de aplicação dos testes, a gestora responsável pelas informações da SEMED, foi questionada, pessoalmente. Em resposta, foi informado que as avaliações são de responsabilidade de cada unidade escolar e, por isso, são realizadas exclusivamente em língua portuguesa, devido à falta de profissionais capacitados para elaborar e corrigir testes em outros idiomas, o que evidencia um abismo no atendimento educacional a estudantes migrantes e refugiados.

A falta de uma política que seja mais inclusiva e de suporte linguístico revela uma falha estrutural na adequação do sistema educacional às demandas sociais do município. O fato, por exemplo, de que cada unidade escolar seja responsável pela aplicação dos testes, sem qualquer suporte institucional de adaptação, reforça uma desigualdade no acesso à educação, colocando estudantes migrantes e refugiados em desvantagem desde o momento de ingresso em uma instituição de ensino.

c) Capacitação docente

Referentemente à capacitação docente, a SEMED/Dourados informou que:

> **A gestão vem buscando construir articulações, já houve reuniões com o representante Sr. Hermes Pardini, Coordenador de Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados-UFGD, com o prefeito municipal Alan Guedes, onde identificou-se como necessário organizar uma agenda junto ao Ministério das Relações Exteriores, visando suporte para implementação de políticas públicas que venham a atender a necessidade da demanda em questão**. Além disso, esta secretaria vem trabalhando na reorganização de seu organograma, onde criará um Núcleo de Educação para as Relações Étnico-Raciais e Migrantes, o qual atuará diretamente com essa perspectiva (grifos nosso) (SEMED/Dourados, 2024, p. 1).

Essa resposta da SEMED/Dourados revela alguma intenção de articulação interinstitucional, mas também demonstra a falta de ações concretas e imediatas para

enfrentar as questões postas. Até o presente momento, não há nenhum projeto que vise à capacitação docente para acolhimento de migrantes e refugiados.

Mencionar reunião com representantes da UFGD e com o prefeito faz um aceno à necessidade de criação de medidas específicas para o tema. Contudo, propor a busca de apoio ao Ministério de Relações Exteriores traz diversos questionamentos sobre a efetividade da proposta, já que atrelar a questão migratória ao MRE acarreta uma abordagem excessivamente diplomática e “ampla”, quando o foco deveria ser a adoção de políticas concretas, que são, inclusive, de competência municipal.

A iniciativa de criação de um Núcleo específico representa um avanço estrutural, entretanto, sem efetiva atuação e implementação deste, a iniciativa corre o risco de se transformar em uma medida estritamente simbólica, sem impacto real.

d) Acessibilidade curricular

De acordo com as informações fornecidas pela SEMED/Dourados, a matriz curricular das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino de Dourados é regida pela Resolução SEMED nº 157, de 13 de novembro de 2019, que preveem os seguintes componentes curriculares: a) Língua Portuguesa; b) Matemática; c) Ciências; d) História; e) Geografia; f) Arte; g) Educação física; h) Língua Inglesa; e i) Ensino Religioso.

Ainda, sobre medidas de integração adotadas na rede municipal de ensino, a reposta da Secretaria:

> As unidades de ensino possuem autonomia para a busca de diferentes estratégias a partir de sua realidade. Cabe considerar que a comunidade escolar já constitui vínculos, e na cotidianidade eles recriam formas de acolhimento, planejamento, ações e avaliações, abarcando os enfrentamentos com relação a toda a diversidade identificada no âmbito escolar. **Salienta-se que no presente momento não está em execução algum tipo de implementação de medida específica, contudo, há previsão para o ano de 2025 mediante a criação do núcleo** (grifos nosso) (SEMED/Dourados, 2024, p. 1).

A matriz curricular da rede municipal de ensino de Dourados não faz qualquer menção a componentes específicos que sejam voltados a inclusão de estudantes migrantes e refugiados. A própria presença de Língua Inglesa como componente obrigatório contrasta com a origem da maioria dos estudantes de outra nacionalidade. Além disso, não há qualquer menção de ações voltadas ao ensino do português como língua de acolhimento.

A autonomia institucional, sem suporte do órgão central, pode gerar tratamentos desiguais, uma vez que o acolhimento acaba dependendo da maior ou menor sensibilidade do gestor de cada unidade escolar. Justificar que a comunidade “recria formas de acolhimento” acaba sugerindo que o processo acontece de forma orgânica e não como parte de uma política implementada.

Reconhecer o desafio imposto pela diversidade é algo importante, contudo, a própria secretaria admitiu que não existe nenhuma medida específica em execução. E, a mera previsão de constituição do núcleo revela uma fase preparatória, sem alguma resposta imediata e efetiva no horizonte.

5.2 REDE ESTADUAL

Finalizada a análise da rede municipal, o estudo irá se debruçar a analisar os dados da rede estadual de ensino, nos três municípios sul mato-grossenses.

Esta análise – dados estaduais – apresenta um contexto diferente quando comparado ao cenário dos dados municipais. Em nível municipal, a abordagem exigiu uma avaliação pormenorizada para cada um dos municípios, especialmente em virtude da diversidade de informações que foram fornecidas por cada secretaria municipal. No entanto, em relação aos dados estaduais, as informações foram todas concedidas por um mesmo órgão, qual seja, a Secretaria de Estado de Educação. Essa uniformidade acabou resultando em respostas idênticas para todos os municípios, o que sugere, neste caso, que uma análise conjunta pode ser uma alternativa viável, a fim de evitar repetições desnecessárias de informações e tornar a exposição mais concisa e clara, sem, é claro, comprometer a individualidade de cada um dos municípios.

Entretanto, como já exposto no capítulo sobre a metodologia, há um dos municípios que exige uma análise diferenciada: Dourados. Isso porque, diferentemente dos outros municípios (Corumbá e Ponta Porã), foi possível obter informações adicionais através da aplicação de um formulário nas 6 escolas com mais estudantes migrantes e refugiados, permitindo a coleta de dados não fornecidos pela Secretaria de Estado de Educação. Assim sendo, enquanto a análise de Corumbá e Ponta Porã pode ser feita de forma conjunta, Dourados exige um tratamento diferenciado, em virtude dessas outras informações que enriquecem a compreensão da realidade local.

Um fato importante acerca da gestão migratória no Estado de Mato Grosso do Sul, é a instituição, pelo Decreto nº 14.558, de 12 de setembro de 2016, do Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas de Mato Grosso do Sul (CERMA-MS), no âmbito da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho. O CERMA-MS é um órgão deliberativo, composto por representantes de diversas secretarias estaduais, universidades e organizações não governamentais. Sua estrutura foi reorganizada pelo Decreto nº 15.697, de 16 de junho de 2021. Uma das responsabilidades do Comitê é articular iniciativas para garantir o acesso a serviços essenciais pela população migrante, refugiada e apátrida.

Sobre a rede estadual de ensino nos três municípios, Corumbá possui 11 escolas estaduais, divididas entre urbanas e rurais; Ponta Porã possui 12 escolas estaduais, também divididas em urbanas e rurais e Dourados conta com 24 escolas estaduais, divididas entre urbanas, rurais e indígenas. O foco das unidades escolares é o Ensino Fundamental e Ensino Médio, havendo oferta de ensino gratuito a jovens e adultos.

a) Matrículas

Iniciando a análise pelas matrículas, como abordado no capítulo 2, verifica-se que o tema já foi regulado pela Resolução SED nº 3.952, de 14 de dezembro de 2021, o qual previa a exigência de “cópia da documentação comprobatória de seu registro no Serviço de Estrangeiro da Polícia Federal” (Mato Grosso do Sul, 2021b, p. 23), tanto para a realização da pré-matrícula, como para a matrícula.

Recentemente, as Resoluções SED 4.266, de 18 de janeiro de 2024 e 4.273, de 25 de janeiro de 2024, passaram a prever que a “matrícula de estudantes estrangeiros na condição de migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio, deverá ser imediata, atendendo o disposto na legislação vigente” (Mato Grosso do Sul, 2024a, p. 10).

A análise das duas normativas revela uma mudança no tratamento normativo dado aos estudantes migrantes. A redação das resoluções de 2024 é a mais ampla de todas as analisadas, incorporando, inclusive, os apátridas e solicitantes de refúgio. A previsão de eliminação da barreira burocrática finalmente está alinhada à legislação nacional, embora isso só tenha ocorrido em 2024.

Obviamente, a efetividade dessa mudança normativa depende da implementação concreta nas escolas, já que a simples previsão de matrícula imediata não garante, *per si*, que barreiras ou entraves burocráticos simplesmente deixaram de

exigir. É preciso que exista, por parte do órgão central, orientação a todas as unidades escolares e aos gestores, a fim de assegurar o cumprimento da normativa.

Os dados fornecidos pela Secretaria de Estado possibilitaram estabelecer o quantitativo de estudantes migrantes e refugiados, de acordo com sua nacionalidade, em cada um dos municípios estudados, representado pela Tabela 12:

Tabela 12 – Quantitativo de matrículas, por nacionalidade, em cada município, de 2018 a 2024

Dourados						
Ano	**Paraguai**	**Venezuela**	**Portugal**	**Japão**	**Haiti**	**Outros**
2018	30	-	16	17	2	17
2019	24	50	14	17	16	15
2020	21	103	13	11	8	16
2021	13	176	9	13	12	16
2022	24	276	10	12	12	17
2023	22	421	9	7	23	15
2024	20	547	7	6	27	12
Corumbá						
Ano	**Bolívia**	**Venezuela**	**Colômbia**	**Paraguai**	**Espanha**	**Outros**
2018	54	-	-	-	1	3
2019	47	-	2	1	-	4
2020	52	-	1	-	-	-
2021	39	-	3	1	-	2
2022	46	-	2	1	1	1
2023	46	-	-	2	1	-
2024	72	4	-	2	1	1
Ponta Porã						
Ano	**Paraguai**	**Venezuela**	**Argentina**	**Japão**	**China**	**Outros**
2018	35	-	4	2	-	3
2019	33	3	4	-	-	2
2020	29	7	4	-	-	2
2021	43	14	2	-	-	1
2022	53	13	1	-	2	4
2023	64	14	1	-	2	2
2024	76	17	2	-	2	1

Fonte: elaborado pela autora.

A análise das tabelas indica tendências e padrões distintos em cada um dos municípios, refletindo a dinâmica e o perfil migratórios dos estudantes.

Em Dourados, verifica-se uma presença constante de paraguaios no período, contudo o número de matrículas de estudantes de venezuelanos chama a atenção, em virtude do aumento exponencial ao longo dos anos. Tal crescimento, deve-se à crise migratória venezuelana e a participação do município de Dourados na Operação Acolhida. Além disso, também se verifica um aumento nas matrículas de estudantes haitianos, passando de 2 matrículas em 2018 para 27 em 2024.

No município de Corumbá, são os bolivianos a maioria dos estudantes matriculados, com um aumento relativamente grande no ano de 2024, quando comparado aos demais anos analisados. A presença de outras nacionalidades, como colombianos e paraguaios é relativamente baixa e irregular.

Já em Ponta Porã, a nacionalidade de destaque é a paraguaia. A presença de venezuelanos tem aumentado gradualmente a partir de 2019, atingindo 17 matrículas no ano de 2024. O número de argentinos reduziu ao longo dos anos, com uma participação pequena nos últimos anos.

A origem dos estudantes é um dado não apurado pelo Censo Escolar e revela-se importante para o conhecimento de seus contextos de origem, a fim de que as políticas públicas possam ser pensadas de forma específica para cada público.

b) Testes de avaliação/classificação

No que diz respeito à aplicação dos testes de avaliação/classificação, a Secretaria de Estado de Educação informou que a prática é regulamentada pela Resolução SED nº 4.311, de 28 de maio de 2024, que prevê:

> Artigo 1º:
> § 3º Na ausência de documentação escolar que comprove escolarização anterior, estudantes estrangeiros na condição de migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio terão direito a processo de avaliação/classificação, permitindo-se a matrícula em qualquer ano/série/etapa, conforme o seu desenvolvimento e faixa etária. § 4º **O processo de avaliação/classificação deverá ser realizado na língua materna do estudante**, cabendo ao setor competente da Secretaria Estadual de Educação garantir esse atendimento.
> [...]
> Art. 4º As avaliações e o posicionamento devem considerar a trajetória do estudante, sua língua, sua cultura e favorecer o seu acolhimento (grifos nosso) (Mato Grosso do Sul, 2024b, p. 21).

Da leitura da Resolução, editada apenas em 2024, verifica-se que existe a previsão de que os testes de avaliação/classificação sejam realizados na língua materna do estudante, respeitando sua trajetória, língua e cultura, o que, a princípio, é um avanço significativo, em termos de normatização.

Contudo, a prática desse direito é questionável. Quando solicitada a esclarecer se os testes realmente são aplicados na língua materna dos estudantes, a Secretaria de Estado não apresentou uma resposta direta e clara, e orientou que o questionamento fosse encaminhado, formalmente à Coordenadoria de Modalidades Específicas (COMESP) e ao CERMA. Apesar de ambos oficiados, com a solicitação de diversas informações, não houve resposta por nenhum dos órgãos, reforçando a ausência de monitoramento adequado da política educacional para esses estudantes.

O caso de Dourados, torna esta realidade ainda mais evidente, já que foram aplicados formulários nas seis escolas estaduais com maior número de estudantes migrantes e refugiados, a saber: a) Escola Estadual Presidente Tancredo Neves (94); b) Escola Estadual José Pereira Lins (63); c) Escola Estadual Floriano Viegas Machado (50); d) Escola Estadual Celso Muller do Amaral (44); e) Escola Estadual Maria da Glória Sfuzzi Ferreira (43); e f) Escola Estadual Menodora Fialho de Figueiredo (36).

Durante esta etapa, a recepção dos gestores foi, em geral, bastante positiva, com a maioria dos gestores e coordenadores concordando com o preenchimento do formulário e conversando abertamente sobre o tema. Apenas a Escola Estadual José Pereira Lins recusou-se a preencher o formulário e a conversar.

As informações obtidas com os formulários, assim como os relatos colhidos revelaram que não há uma recomendação oficial para que os testes de avaliação/classificação sejam realizados na língua materna do estudante, contrariando o disposto na Resolução. Na maioria das escolas, as avaliações são aplicadas pelo corpo docente, integralmente em português, sem nenhuma adaptação ou interculturalidade.

Duas escolas tentam minimizar as barreiras linguísticas, utilizando para tanto o Google Tradutor, para traduzir as perguntas e respostas em espanhol ou ainda, pedindo ajuda para outros estudantes migrantes que dominam a língua portuguesa para que conduzam os testes. De acordo com os gestores dessas escolas, a experiência comprovou que a aplicação dos testes em português era quase uma sentença de reprovação e classificação em um nível muito abaixo do esperado pela idade do estudante. Contudo, o uso de ferramentas de tradução simultânea, a exemplo do Google Tradutor, ainda que seja bem-intencionado, revela uma solução bastante precária e improvisada ao problema, que, verdade seja dita, não atende às reais necessidades de aprendizado desses estudantes. A tradução automática, muitas

vezes é feita sem contexto e com sentidos imprecisos, e pode acabar reforçando mal-entendidos e criando novas barreiras de comunicação, ao invés de eliminá-las. Delegar a solução a outros estudante (mediante uma espécie de mediação linguística) acaba sobrecarregando esses estudantes e deixa ainda mais claro a falta de preparo das instituições para lidar com a diversidade linguística. Esse tipo de falta de padronização, como já mencionado anteriormente, apenas evidencia que a redução das barreiras depende, em última instância, da sensibilidade e iniciativa de cada gestor, dada a falta de uma política pública concreta estabelecida, ou um planejamento de médio e longo prazo.

Além disso, a falta de um procedimento padronizado faz com que algumas unidades escolares adotem medidas drásticas para viabilizar a aprovação dos estudantes nos testes de avaliação/classificação. Em uma das interações realizadas (enquanto pesquisadora-participante), um dos gestores, por exemplo, relatou, de forma bastante crítica, que os testes eram feitos para “inglês ver”, porque os estudantes são orientados a preencher as respostas a lápis, justamente para permitir que as respostas fossem alteradas posteriormente, garantindo que o estudante alcançasse a nota mínima exigida.

Esse tipo de prática acaba por comprometer a confiabilidade da avaliação, e evidencia a falta de alternativas institucionais que reconheçam as dificuldades enfrentadas pelos estudantes. Neste contexto, as escolas optam pela classificação com base na idade, utilizando o teste apenas como uma formalidade.

c) Capacitação docente

Sobre a existência de algum programa de capacitação docente continuada para o acolhimento de estudantes migrantes e refugiados, a resposta da SED ao ofício foi bastante clara:

> **Não, está em etapa de realização de formações continuadas voltadas para a comunidade escolar (docentes, discentes e equipe técnica)**, com o intuito de promover a garantia e a defesa dos direitos humanos, o fortalecimento e a conscientização da cultura de educação em direitos humanos no ambiente escolar, independente de gênero, idade, condições social, credo, raça ou religião (grifos nosso) (SED/MS, 2024, p. 1).

Da leitura da resposta, verifica-se que a SED deixa bastante claro que não há uma iniciativa específica voltada à capacitação docente. A Secretaria ainda menciona a realização de formações direcionadas à comunidade escolar como um todo, com enfoque em direitos humanos, sem, contudo, mencionar a questão migratória. Essa

abordagem genérica sugere uma espécie de homogeneização dos desafios escolares, ignorando os obstáculos específicos enfrentados pelos estudantes migrantes e refugiados.

O contexto do município de Dourados reforça essa lacuna. Os formulários que foram aplicados nas escolas com maior número de matrículas de estudantes migrantes e refugiados indicaram a ausência de capacitação docente específica, com apenas uma das escolas assinalando o “sim”, indicando a realização de “trabalhos para desenvolver o acolhimento”. É importante mencionar que, ainda que a iniciativa da gestão da unidade escolar seja relevante, ela não pode e nem deve ser interpretada como uma política pública estruturada, mas sim como uma iniciativa pontual, decorrente de algum grau de sensibilidade da equipe escolar.

Além da ausência da capacitação aos docentes, as conversas com os gestores das unidades escolares revelaram outros desafios na aceitação desses estudantes na sala de aula. Folle (2021) explica que a integração social de imigrantes internacionais não ocorre de forma automática, sendo, em verdade, um processo que reclama o apoio da sociedade para o aprendizado de códigos sociais e de nova cultura.

Contudo, como relatado pelos gestores das escolas, nem todos os professores são receptivos aos estudantes que não falam o português. Para alguns, a responsabilidade de adaptação recai sobre o próprio estudante, uma vez que foi ele que se inseriu no Brasil, devendo, portanto, se adequar à realidade linguística daquele país. Para Folle (2021), esse tipo de visão desconsidera totalmente a íntima relação entre o idioma e a identidade social do indivíduo, uma vez que a linguagem é um elemento essencial para a interação e a própria integração na sociedade. A falta de estratégias que visem o ensino do português como língua de acolhimento acaba gerando exclusão, já que o aprendizado da língua portuguesa não pode se encarado como um processo automático, mas sim levar em conta as competências dos estudantes e suas identidades. Outros docentes, por sua vez, são mais sensíveis e buscam formas de contornar as dificuldades de aprendizado.

Ainda, alguns professores demonstram incômodo com fato de que os estudantes (no caso de Dourados, especialmente os venezuelanos) tendem a agrupar-se e conversar apenas em espanhol entre si, numa espécie de formação de “guetos” dentro de sala de aula, desconsiderando que se trata de uma estratégia de proteção e pertencimento, diante de um ambiente hostil.

Além disso, também foram relatadas táticas diferentes de alocação dos estudantes migrantes e refugiados. Em algumas escolas, por exemplo, a preferência é de distribuição dos estudantes em salas distintas, para que sejam forçados a aprender o português de forma mais rápida – abordagem que acaba ignorando os desafios emocionais e pedagógicos. Em outras, a tática é justamente oposta, de modo a preferir o agrupamento dos estudantes na mesma sala, a fim de que possam se ajudar, especialmente em relação ao idioma.

A falta de uma formação continuada aos docentes, compromete a qualidade do ensino aos estudantes migrantes, já que todas as outras adaptações, como acessibilidade curricular, suportes pedagógicos, nivelamento linguístico, depende, em última análise, de um preparo dos profissionais envolvidos na aprendizagem.

d) Acessibilidade curricular

A Resolução SED nº. 4.252, de 3 de janeiro de 2024 dispõe sobre as matrizes curriculares do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, para as unidades escolares da rede estadual de Mato Grosso do Sul, que operacionalizam o ensino de tempo parcial e de tempo integral (Mato Grosso do Sul, 2024c).

Ao analisar o anexo I da Resolução, é possível verificar a previsão dos seguintes componentes curriculares para o Ensino Fundamental (período parcial): a) Ciências; b) Matemática (comum e recomposição de aprendizagens); c) História; d) Geografia; e) Língua Portuguesa (comum e recomposição de aprendizagens); f) Arte; g) Educação Física; h) Língua Inglesa e; i) Ensino religioso (a partir do 6º ano). No período integral, o estudante pode elencar disciplinas eletivas, como: a) Letramento e Raciocínio Matemático; b) Ciências humanas e Sociedade; c) Literatura e Produção Textual; d) Ciências naturais e tecnologia; e e) Língua espanhola (a partir do 6º ano).

Para o Ensino Médio (parcial), os componentes curriculares são: a) Matemática; b) Língua portuguesa; c) Arte; d) Educação Física; e) Língua inglesa; f) Biologia; g) Química; h) Física; i) Filosofia; j) Geografia; k) História; l) Sociologia. No período integral, há a previsão de um itinerário formativo propedêutico: formada por Língua portuguesa – recomposição de aprendizagens, Matemática – recomposição de aprendizagens, Língua espanhola e Literatura e produção textual.

A estrutura curricular de rede estadual, como se viu, prevê a inclusão da língua espanhola apenas como disciplina disponível para estudantes do período integral e em alguns casos, ela é eletiva. Esse tipo de escolha, por parte da administração, levanta alguns questionamentos acerca da efetividade, especialmente considerando

a quantidade de estudantes que possuem o espanhol como língua materna. Como bem destaca Folle (2021), a interculturalidade necessita ser compreendida não apenas como a coexistência de diversas culturas, mas como um processo dinâmico de trocas e mútuo reconhecimento, o que, é claro, engloba a valorização das línguas e saberes dos grupos inseridos na escola. Assim sendo, restringir o espanhol a poucos períodos ou ainda como disciplina eletiva, evidencia um descompasso com a realidade local e ausência de políticas pautadas na interculturalidade.

A interculturalidade, em oposição a um sistema de assimilação forçada, pressupõe a construção de uma sociedade que valorize a diversidade e adota políticas educacionais que levem em conta a realidade linguística e cultural dos estudantes (Folle, 2021).

Em resposta ao Ofício, a SED mencionou a Recomposição de Aprendizagens (PRA-2022), como estratégia de recuperação e integração dos estudantes migrantes e refugiados. Contudo, ao analisar o documento encaminhado acerca do PRA, verifica-se que tal estratégia foi pensada para lidar com impactos da pandemia na aprendizagem dos estudantes (genericamente), sem que a medida fosse direcionada especificamente para o atendimento de estudantes migrantes e refugiados. Não há, por exemplo, previsão de metodologias específicas para atender estudantes que ingressam sem o conhecimento do português.

Além disso, no município de Dourados, os formulários aplicados nas escolas confirmaram que não houve qualquer modificação curricular para atender à demanda migratória. Nesse sentido, as respostas foram unânimes ao afirmar que não houve adaptação ou acessibilidade de currículo para os estudantes migrantes e refugiados. Quando há oferta de aulas de português, elas não são promovidas pela escola, mas sim por outras instituições, mediante projetos sociais.

Outro fator que chama a atenção é que no PRA não há previsão de ensino do português como língua de acolhimento. Sem medidas estruturadas, como formação docente específica, acessibilidade curricular, acompanhamento pedagógico diferenciado, a inclusão desses estudantes é deixada à mercê das iniciativas isoladas das escolas, ao invés de ser uma política de Estado.

Os dados apresentados no decorrer deste capítulo evidenciaram que a falta de políticas públicas educacionais para migrantes e refugiados compromete diretamente o acesso e a permanência desses estudantes no sistema educacional.

A análise das matrículas, das condições de avaliação/classificação, capacitação docente e acessibilidade curricular demonstrou, concretamente, uma desconformidade entre as necessidades desse público e as respostas institucionais existentes. A falta de suporte linguístico e falta de diretrizes claras e objetivas para o acolhimento apenas reforçam obstáculos já existentes, que dificultam a permanência desses estudantes.

Os resultados obtidos serviram para corroborar a hipótese central deste trabalho, qual seja, que a omissão do poder público na formulação de políticas educacionais voltadas especificamente a migrantes e refugiados acarreta uma exclusão estrutural e institucional, que compromete o direito à educação. Tal conclusão alinha-se ao método hipotético-dedutivo de Popper (1972), pelo qual a ciência avança através da formulação de hipóteses que são testadas e falseadas ou corroboradas empiricamente. Neste estudo, a hipótese central foi testada a partir da análise das condições de acesso e permanência de estudantes migrantes e refugiados. Os resultados obtidos permitiram demonstrar que, na ausência de políticas educacionais estruturadas, a inclusão desses estudantes se dá de forma precária e desigual, reforçando a adoção de uma abordagem intercultural.

Interpretada à luz da teoria de Rawls (1997), essa exclusão impede a concretização da equidade de oportunidades, uma vez que o sistema escolar não consegue garantir meios de compensação de desigualdades de partida. De acordo com o pensamento desenvolvimento pelo filósofo, instituições justas devem oferecer as condições mínimas para que os menos favorecidos possam alcançar um patamar de igualdade real. Isso, como exposto, não acontece na realidade educacional dos estudantes migrantes e refugiados, uma vez que eles enfrentam desafios extras, sem receber auxílio adequado.

A situação também se relaciona com a perspectiva de Arendt (2013) sobre o “direito a ter direitos”. A falta de políticas aptas a garantir a inclusão efetiva desses estudantes no sistema brasileiro, além de reduzir sua aprendizagem, também os coloca em uma posição de vulnerabilidade política, sendo tratados como sujeitos sem voz e sem pertencimento dentro da estrutura de Estado, numa espécie de invisibilidade social. A escola, ao invés de servir como espaço de integração, atua como um mecanismo estatal de exclusão, reforçando barreiras já enfrentadas pelos migrantes e refugiados.

Assim sendo, os resultados apresentados permitem responder à pergunta de pesquisa deste trabalho. A ausência de políticas públicas afeta diretamente o acesso e a permanência de migrantes e refugiados, gerando uma situação de desigualdade que viola o princípio de justiça de Rawls e nega a essas pessoas o reconhecimento pleno de seus direitos, como preceitua Arendt.

Dessa forma, a educação, direito fundamental, permanece inacessível para muitos migrantes e refugiados. E não por falta de demanda, mas sim, pela falta de políticas que assegurem sua efetivação. Tal cenário apenas reforça a necessidade de formulação de medidas concretas que garantam o acesso e permanência desses estudantes, sob pena de perpetuação de um modelo educacional injusto e contrário aos princípios de direitos humanos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste trabalho, buscou-se analisar de que forma a falta de políticas públicas educacionais especificamente voltadas para o público migrante e refugiado compromete seu acesso e permanência na Educação Básica nos municípios sul-mato-grossenses de Corumbá, Ponta Porã e Dourados.

Os resultados revelaram um padrão sistêmico de negligência e improviso, ameaçando o compromisso estatal com os direitos fundamentais dessa população vulnerabilizada.

A total falta de coordenação (seja das políticas públicas nos três níveis de governo ou ainda, dos próprios entes federados), a precariedade dos dados e a falta de diretrizes centralizadas e bem estabelecidas relega a educação desses estudantes aos esforços individuais de gestores e professores escolares (os burocratas de nível de rua).

A metodologia adotada neste estudo guiou-se pela abordagem hipotético-dedutiva, desenvolvida por Popper, permitindo testar a hipótese inicial acerca dos efeitos da ausência de políticas educacionais no acesso e permanência de estudantes migrantes e refugiados. Utilizando indicadores bem definidos para cada um dos parâmetros estabelecidos (acesso e permanência), foi possível verificar as condições de matrícula e dos testes de avaliação/classificação, a inexistência de capacitação docente específica e a falta de acessibilidade curricular. Os dados, além de corroborar a hipótese, escancararam a desorganização estatal: os municípios estudados, o estado de Mato Grosso do Sul e até mesmo o Brasil não possuem registros padronizados que possibilitem a mensuração da presença desses estudantes na rede pública de ensino.

As informações obtidas acerca do número de matrículas utilizando uma ferramenta do Governo Federal, o Censo Escolar, são muito diferentes daquelas fornecidas pelos municípios e pelo estado. E, a princípio, objetivam a mensuração do mesmo dado: quantitativo de estudantes migrantes e refugiados matriculados.

A falta de sistematização e compartilhamento de informações não revela apenas uma falha administrativa, mas também reflete uma escolha política. Afinal de contas, se um Estado não contabiliza oficialmente um determinado grupo, ele acaba invisibilizando-o para o planejamento estatal. Neste contexto, a teoria de Arendt (adotada neste trabalho como referencial teórico), ao abordar seu conceito de “direito

a ter direitos”, defende que a circunstância primordial para que uma pessoa possa exercer qualquer direito é ter o reconhecimento político. O Estado brasileiro, negando, de forma sistemática, o reconhecimento formal na educação, acaba por retirar o direito à plena cidadania de migrantes e refugiados, abandonando-os a uma espécie de exclusão institucionalizada.

Ainda que a análise dos dados obtidos nesta pesquisa tenha revelado um padrão de negligência, o estudo individualizado de cada município permitiu a identificação de nuances específicas em cada um dos contextos educacionais.

O município de Dourados foi o que apresentou o maior número de estudantes migrantes e refugiados e, por uma questão lógica, a maior diferença no tratamento das matrículas. Na rede municipal, por exemplo, a Secretaria Municipal de Educação sequer possuía as informações acerca do quantitativo desses estudantes. Na rede estadual, verificou-se que, embora algumas escolas busquem desenvolver estratégias de acolhimento, a falta de diretrizes dos órgãos centrais acaba resultando em práticas desiguais. Não obstante exista o reconhecimento sobre a necessidade de inclusão por parte de alguns gestores, faltam recursos e formação docente que possam garantir uma adaptação curricular eficiente.

Em Ponta Porã, a nacionalidade mais presente nas matrículas foi a paraguaia, mas a resposta institucional foi aquém do esperado. O município não dispunha de dados sistematizados digitalmente, tornando a quantidade de informações precária. A única adaptação curricular é a inclusão da língua espanhola na matriz curricular dos estudantes, o que ainda é muito pouco para assegurar o pleno direito à educação. O contexto da fronteira deveria favorecer um intercâmbio mais estruturado, mas a falta de políticas coordenadas impede algum avanço.

Já o município de Corumbá, cuja presença nacionalidade mais presente foi a boliviana, revelou alguma preocupação com a situação migratória, dada a articulação para a formação de um Comitê municipal, bem como a instituição de um Protocolo de Atendimento para o público migrante. Contudo, algumas iniciativas ainda carecem de implementação e não se transformaram em políticas públicas concretas.

A análise individual de cada realidade municipal serviu para reforçar que, embora existam particularidades, o problema central ainda é o mesmo: falta de política educacional clara e estruturada. Enquanto persistir essa triste realidade, o acesso e a permanência de estudantes migrantes e refugiados na Educação Básica irá permanecer nas mãos dos burocratas de nível de rua e dependente de improvisações.

O Brasil costuma se orgulhar de sua legislação progressista em relação aos direitos humanos e de ser um país acolhedor aos migrantes e refugiados. Na legislação, é bem verdade que é assegurada à essa população o direito à matrícula sem exigência de documentação. Mas, na prática, esse direito acaba sendo violado sistematicamente pela imposição de diversas barreiras burocráticas. Ou seja, é a ilusão do acesso.

A falta de uma política de acolhimento linguístico, por exemplo, expõe uma contradição óbvia: espera-se que um estudante que não possui o português como língua materna seja avaliado e acompanhe o currículo escolar nas mesmas condições que um estudante nativo, sem nenhuma adaptação. Isso é praticamente negar o direito à educação, colocando o migrante e o refugiado em posição de exclusão dentro da escola.

Essa desigualdade de oportunidades que afeta pessoas em situação de deslocamento internacional, quando interpretada à luz da teoria de justiça de Rawls, evidencia uma realidade completamente injusta, pois a falta de políticas educacionais acaba incrementando desigualdades já existentes, ao invés de beneficiarem os menos favorecidos.

Caso o princípio de equidade de Rawls fosse realmente aplicado, o Estado brasileiro deveria assegurar medidas compensatórias, como o ensino bilíngue, uso do português como língua de acolhimento, reestruturação curricular, para que os estudantes possam gozar das mesmas oportunidades de acesso e permanência que os brasileiros no sistema escolar. A omissão do Estado em implementar esse tipo de política é mais do que uma negligência, é uma violação aos princípios da equidade e da justiça social.

Uma das conclusões mais preocupantes deste estudo dissertativo é a completa falta de coordenação entre os entes federativos na formulação e implementação de políticas educacionais para migrantes e refugiados. O problema não é recente, mas acaba se agravando em cada troca de governo (especialmente quando há troca de grupos no poder), uma vez que as gestões dificilmente dão continuidade aos projetos desenvolvidos pelo governo anterior. Não existe planejamento de médio e longo prazo. É um eterno recomeço.

No Brasil, a atribuição das competências constitucionais aos entes federados gera, em certo grau, uma confusão sobre de quem é a responsabilidade por garantir o direito à educação de migrantes e refugiados. O governo federal até aprova leis e

diretrizes gerais, mas não assegura recursos para a implementação. Os governos estaduais, por sua vez, buscam se eximir da responsabilidade e repassam para os municípios que, muitas vezes, não dispõem de condições mínimas de implementação. O cenário final é um jogo de empurra que converte o direito à educação em um benefício sujeito ao improviso.

Este panorama amolda-se à definição de Thomas Dye, adotada neste trabalho, segundo a qual “política pública é aquilo que o governo escolhe fazer ou não”. No caso do direito à educação de migrantes e refugiados, a escolha do governo brasileiro é bem clara no sentido de não fazer. Embora sejam as migrações fenômenos constantes e muito estudados, o Estado brasileiro permanece tratando a questão de forma emergencial, provisória e improvisada (é a política do improviso), adotando sempre medidas *ad hoc*, ao invés de reconhecê-la como uma realidade que exige planejamento e desenvolvimento de políticas de longo prazo.

Em face da omissão estatal em estruturar uma política educacional precisa e efetiva, a incumbência de garantia desse direito recai sobre os burocratas de nível de rua – professores, coordenadores e diretores. Afinal, como eles são os funcionários que estão na ponta, são eles que, na prática, tomam decisões sobre medidas de acolhimento na escola.

A falha desse modelo de improvisação é nítida: ao invés de um sistema educacional com bases sólidas, tem-se um sistema de atendimento desigual e bagunçado, onde a sorte do estudante fica à mercê da boa vontade e da capacidade individual de cada gestor ou equipe gestora. Assim, dentro da mesma rede, um estudante pode encontrar um ambiente mais acolhedor, enquanto outro, pode ser deixado à margem do sistema.

A falta de padronização talvez seja um dos principais obstáculos à justiça social proposta por Rawls. A inexistência de um sistema institucional forte transforma os burocratas de nível de rua em intermediários do direito à educação, eternizando desigualdades ao invés de corrigi-las.

Como demonstrado neste trabalho, o acesso e a permanência de migrantes e refugiados estão condicionados ao improviso dos burocratas de nível de rua e à capacidade de cada unidade escolar. Desse modo, fica claro que o desafio não se resume ao reconhecimento da urgência da demanda, mas sim em converter essa necessidade em ações concretas.

Para tanto, é preciso que a formulação e implementação de políticas educacionais siga diretrizes bem determinadas. Essas diretrizes devem considerar os princípios propostos por Katarina Tomasevski, de disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade, além dos fundamentos da justiça equitativa de Rawls.

Uma das primeiras ações nesse sentido é a garantia de que existam instituições e programas suficientes para atender às demandas da população migrante. Isso só será possível através de levantamentos periódicos acerca da presença desses estudantes. É preciso que os governos tenham o real conhecimento sobre a quantidade e as demandas desses estudantes, para que possam pensar em políticas que sejam realmente efetivas.

Além disso, é preciso, por exemplo, que os dados sobre esses estudantes sejam incluídos no Censo Escolar. É inaceitável que uma das ferramentas mais importantes sobre os indicadores da educação no Brasil possua informações tão escassas sobre esse grupo vulnerabilizado. Além disso, é preciso que os estados e os municípios sejam obrigados a manter registros sobre as matrículas e que essas informações sejam compartilhadas com o Governo Federal.

Ainda, é necessário que o Governo Federal crie um protocolo único e vinculante para todas as secretarias de educação, garantindo que nenhuma unidade escolar crie exigências burocráticas não previstas em lei. Também se revela importante aumentar a divulgação sobre os direitos dos migrantes e refugiados através de campanhas informativas em vários idiomas, por exemplo, pois muitas famílias ingressam no país e não conhecem seus direitos educacionais.

Considerando que um dos principais obstáculos enfrentados pelos estudantes é a barreira linguística, é imprescindível que haja reformulação de materiais didáticos, bem como a presença de apoio bilíngue nas escolas (através de mediadores ou professores bilíngues) para auxiliar na adaptação. Uma estratégia fundamental a ser adotada é fornecer aulas de português como língua de acolhimento, com metodologias voltadas à faixa etária.

Os responsáveis pela transmissão do conhecimento e pelo acolhimento, na prática, são os professores, que têm contato diário com os estudantes. Assim, é essencial que o corpo docente esteja capacitado para lidar com a diversidade linguística e cultural em sala de aula. Além disso, o currículo deve contemplar conteúdos que valorizem essa diversidade.

Também é de suma importância que se estabeleçam indicadores para medir a efetividade das políticas educacionais para migrantes e refugiados (fase da avaliação). Desse modo, será possível identificar possíveis falhar e mudar o curso das ações, se necessário.

Por último, mas não menos importante, é imperiosa a necessidade de transformar as políticas educacionais para migrantes e refugiados em uma política de Estado, garantindo, assim, que sua implementação não seja interrompida a cada troca de governo.

A execução dessas diretrizes propostas não se destina apenas ao aprimoramento da gestão educacional, mas sim, em se garantir a concretização de um direito humano fundamental. Como exposto por Arendt, a educação não pode se limitar a uma formalidade institucional, afinal, ela é a responsável por preparar as pessoas para sua participação na esfera pública. Enquanto o Estado brasileiro permanecer enfrentando a questão educacional migratória como um problema à margem, esses estudantes continuarão invisíveis, submetidos a um sistema que exclui pela omissão.

A formulação e implementação de políticas realmente eficazes para esse grupo é um imperativo de justiça social. O Estado brasileiro precisa tomar a decisão de permanecer ignorando sua responsabilidade ou de comprometer-se com a equidade na educação.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados. **Integração Local**. ACNUR, 2021.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. **Convenção relativa ao estatuto dos refugiados (1951)**. Acnur, 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/br/media/convencao-relativa-ao-estatuto-dos-refugiados-1951. Acesso em: 17 mar. 2025.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. **Dados**: refugiados no Brasil e no mundo. ACNUR, 2024. Disponível em: https://www.acnur.org/br/dados-refugiados-no-brasil-e-no-mundo#. Acesso em: 17 mar. 2025.

ALBUQUERQUE, J. L. C. A dinâmica das fronteiras: deslocamento e circulação dos brasiguaios entre os limites nacionais. **Horizontes Antropológicos**, v. 15, n. 31, p. 137-166, 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ha/v15n31/a06v1531.pdf. Acesso em: 10 dez. 2024.

ALPIRES, T. S. **A securitização da fronteira Corumbá-MS/BRA-PUERTO QUIJARRO-BO**: análise das percepções sociais. 2022. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2022.

ANDENA, E. A. **Transformações da legislação imigratória brasileira**: os (des)caminhos rumo aos direitos humanos. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ARCE, A. S. **Integração local como solução durável**: análise sobre a convergência entre o direito internacional dos refugiados e o direito internacional dos direitos humanos. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2022.

ARENDT, H. **A condição humana**. Tradução: Roberto Raposo, posfácio de Celso Lafer. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

ARENDT, H. **Entre o passado e o futuro**. Tradução: Mauro W. Barbosa. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

ARENDT, H. **Nós, os refugiados**. Beira: LusoSofia, 2013.

ARENDT, H**. Origens do totalitarismo**. Tradução: Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

BAENA, A. P. R. **Políticas públicas educacionais brasileiras**: a recepção da criança migrante e refugiada no espaço escolar da rede pública de educação de Curitiba. 2020. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Políticas Públicas) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2020.

BAENINGER, R. (org.). **Imigração boliviana no Brasil**. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Fapesp; CNPq; UNFPA, 2012.

BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. *In*: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. (orgs.). **Caminhos para análise das políticas de saúde**, 2011. p. 138-172.

BARADACH, E. **The implementation game**: what happens after a bill becomes a law. Cambridge, Mass, 1977.

BARALDI, C. B. F. **Migrações internacionais, Direitos Humanos e cidadania sul-americana**: o prisma do Brasil e da integração sul-americana. 2014. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

BARBOSA, L. M. G. **Imigrantes árabes na fronteira de Pedro Juan Caballero (PY) e Ponta Porã (BR)**: Relações comerciais, casamentos e práticas religiosas. 2018. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2018.

BARRETO, L. P. T. F. (org.). **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010.

BASÍLIO, B. I. R. O imigrante ideal: uma análise da política imigratória de Getúlio Vargas (1930-1945). **Travessia – Revista do Migrante**, v. 36, n. 98, set./dez. 2023. p. 59-76. Disponível em: https://revistatravessia.com.br/travessia/article/view/1183/1007. Acesso em: 03 mar. 2025.

BAUMAN, Z. **Estranhos a nossa porta**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONETI, L. W. Educação, cidadania e classes sociais. **REGAE**, Santa Maria, v. 1, n. 1, jan./jun. 2009. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/regae/article/view/29180. Acesso em: 11 ago. 2024. p. 47-62.

BOUCKAERT, G. Public sector reform in Central and Eastern Europe. **Administrative Culture**, v. 10, p. 94-104, 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/253821840_Public_Sector_Reform_in_Central_and_Eastern_Europe. Acesso em: 27 ago. 2024.

BOURDIEU, P. A escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. *In:* NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (orgs.). **Escritos de Educação**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PDL 405/2022**. Projeto de Decreto Legislativo de Acordos, tratados ou atos internacionais. 12 dez. 2022. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2341984. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Emendas Constitucionais de Revisão. **Diário oficial da União**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 mar. 2025.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Relatório do projeto Corumbá/MS**. Brasília: DPU, 2018. Disponível em: https://direitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2021/06/Relatorio_projeto_Corumba_finalizado_compressed.pdf. Acesso em: 17 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.445, 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 maio 2017. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 13 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 17 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 10 mai. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.474, 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jul. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Migração no Brasil**. Boletim Informativo n. 4, out. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/secretaria-nacional-de-justica-senajus/boletim-da-migracao-no-brasil_10102024_versao-agosto-final-10-out-2024-1.pdf. Acesso em: 17 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria n. 666, de 25 de julho de 2019. Dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, edição 143, seção 166, p. 166, 26 jul. 2019. Disponível em: https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/07/2019&jornal=515&pagina=166. Acesso em: 06 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Sistema de Tráfego Internacional – STI**. Tráfego Migratório, 2019. Disponível em: http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/apresentcao-policia-federal-ate-abril-de-2019.pdf. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Operação Acolhida**. Brasília: Governo federal, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/operacao-acolhida#legislacao. Acesso em: 05 nov. 2024.

BRASIL. Portaria nº 770, de 11 de outubro de 2019. Dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação de pessoa perigosa ou que tenha praticado

ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, n. 199, 14 out. 2019, seção 1, p. 34. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_N%C2%BA_770_DE_11_DE_OUTUBRO_DE_2019.pdf. Acesso em: 17 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 12.032, de 29 de maio de 2024. Institui a Política Nacional de Fronteiras e o seu Comitê Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, edição 104, seção 1, p. 1, 03 jun. 2024. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-12.038-de-29-de-maio-de-2024-563051550. Acesso em: 20 dez. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Portaria n. 1, de 29 de julho de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. **Diário Oficial da União**, Brasília, edição 144-A, seção 1 - Extra, p. 1, 29 de julho de 2020b. Disponível em: https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/07/2020&jornal=600&pagina=1. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Portaria n. 120, de 17 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. **Diário Oficial da União**, Brasília, edição 53, seção 1, p. 1, 18 mar. 2020a. Disponível em: https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=18/03/2020&jornal=515&pagina=1. Acesso em: 10 out. 2024.

BRITO, Á. L.; CATONIO, Â. C. D. R. A importância da língua de acolhimento para migrantes e refugiados. *In*: SOUZA, F. B.; ALMEIDA, L. P (orgs.). **Expressões acadêmicas e diálogos sobre migração, refúgio e políticas sociais**. São Paulo: Pimenta Cultural, 2021. p. 123-145.

BUENO, M. L. M. C.; SANABRIA, A. M. B. S. Brasil e Paraguai: especificidade fronteiriça nas práticas pedagógicas e legislação em vigência. **Práxis Educativa**, v. 19, p. 1-15, 2024. Disponível em: https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/22846. Acesso em: 3 mar. 2025.

BUSKO, D. Políticas públicas educacionais para imigrantes e Refugiados: rede de acolhimento no Rio Grande do Sul. **Revista da Defensoria Pública**, Brasília, n. 10 p. 1-504 jan./dez. 2017. Disponível em: https://revistadadpu.dpu.def.br/article/view/27. Acesso em: 28 out. 2024.

CAMARA, M. B.; POMPEU, G. M. Educação e democracia na perspectiva de Martha Nussbaum e a reforma da lei n° 9.394/1996. **Revista Direitos Sociais e Políticas Púlicas (Unifafibe)**, Bebedouro, v. 5, n. 1, p. 152-184, jan./jun. 2017. Disponível em: http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/225. Acesso em: 14 nov. 2024.

CANÇADO TRINDADE, A. A. Desafios e conquistas do direito internacional dos direitos humanos no início do século XXI. *In*: MEDEIROS, A. P. C. (org.) **Desafios do Direito Internacional Contemporâneo**. Brasília: Funag, 2007, p. 207-321.

CAPELLA, A. C. N. **Formulação de Políticas**. Brasília: Enap, 2018.

CARLET, F.; MILESI, R. Refugiados e políticas públicas. *In*: RODRIGUES, V. M. (org.). **Direitos humanos e refugiados**. Vila Velha: Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2006.

CARNEIRO, M. L. T. **Cidadão do mundo**: o Brasil diante do holocausto e dos judeus refugiados do nazifascismo. São Paulo: Perspectiva, 2010.

CARNEIRO, M. L. T. O estado novo, o Dops e a ideologia da segurança nacional. *In*: PANDOLFI, D. (org.). **Repensando o Estado Novo**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 327-339.

CASTLES, S.; HAAS, H.; MILLER, M. J. **The age of migration**: International Population Movements in the Modern World. 15. ed. New York: The Guilford Press, 2014.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 1996.

CHARLOT, B. Qualidade da educação: o nascimento de um conceito ambíguo. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 37, p. 1-15, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/er/a/wBJC4X4xMX9t4S3bcLxNJtk/. Acesso em: 05 mar. 2025.

CLARO, C. A. B.; FAUTH JÚNIOR, S. S. O processo participativo na elaboração e na consolidação da Política Migratória Brasileira. *In*: Vasconcelos, A. M. N.; BOTEGA, T. (orgs.). **Política Migratória e o paradoxo da Globalização**. Porto Alegre: ediPUCRS, 2015, p. 75-103. (Série migrações n. 19).

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Institucionalidad democrática, estado de derecho y derechos humanos en Venezuela**: Informe de país de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017. Disponível em: https://provea.org/wp-content/uploads/2018/05/InformePai%CC%81sCIDH.pdf. Acesso em: 20 jul. 2024.

CONCEIÇÃO, O. S. F. **Migração pendular nas cidades de Corumbá-Puerto Suarez**: uma análise dos alunos bolivianos nas escolas públicas de Corumbá-Brasil. 2014. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus do Pantanal, Corumbá, 2014.

CORREA, A. S. Fronteiras Brasileiras: desafios estruturais na proteção aos migrantes internacionais em Corumbá/MS. *In*: JESUS, A. D.; BORGES, C. C.; MOREIRA JUNIOR, H. (orgs.) **Panorama das migrações internacionais no Mato Grosso do Sul**. Curitiba: Íthala, 2021. p. 51-79.

CORUMBÁ (MS). **Deliberação nº 564/2022/CME**. Corumbá, 11/08/2022. Dispõe sobre a matrícula de crianças, adolescentes e adultos migrantes, refugiados,

apátridas e solicitantes de refúgio, na educação básica do Sistema Municipal de Ensino de Corumbá – MS. Disponível em: https://do.corumba.ms.gov.br/legislacao/corumba/detalhes/12942. Acesso em: 17 mar. 2025.

CORUMBÁ (MS). Diário Oficial do Município de Corumbá, Mato Grosso do Sul. **Boletim de pessoal**. Atos do prefeito. DioCorumbá, ano, 10, ed. 2.304, 07 dez. 2021. Disponível em: https://do.corumba.ms.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/4208/#/p:1/e:4208. Acesso em: 17 mar. 2025.

CORUMBÁ (MS). Diário Oficial do Município de Corumbá, Mato Grosso do Sul. **Protocolo de acolhimento**. DioCorumbá, ano 12, ed. 2.907, 10 jun. 2024. Disponível em: https://do.corumba.ms.gov.br/portal/visualizacoes/jornal/4957/#/p:6/e:4957. Acesso em: 17 mar. 2024.

CUNHA, A. P. **Votar ou Não Votar?** Um estudo sobre o reconhecimento do direito de voto para refugiados. 2013. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

CURY, C. R. J. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cp/a/QBBB9RrmKBx7MngxzBfWgcF/abstract/?format=html&lang=pt&stop=previous. Acesso em: 07 mar. 2025.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/cp/n116/14405.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

CURY, C. R. J. Qualidade em educação. **Nuances: estudos sobre Educação**, Presidente Prudente, v. 17, n. 18, p. 15-31, 2010. Disponível em: https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/721. Acesso em: 07 mar. 2025.

DALINGHAUS, I. V. Cultura, hibridismo e ensino-aprendizagem em contexto fronteiriço. **Cadernos de Pós-Graduação em Letras**, v. 13, p. 1-14, 2013. Disponível em: http://www.mackenzie.br/26891.html. Acesso em: 10 dez. 2024.

DELEON, P.; MARTELL, C. R. The policy sciences: past, present, and future. *In*: PETERS, B.; PIERRE, J. **Handbook of public policy**. London: Sage, 2006, p. 31-47.

DELFIM, R. B. **Comigrar II aprova 60 propostas para futura política migratória brasileira**. E agora? Migra Mundo, 11 nov. 2024. Disponível em: https://migramundo.com/comigrar-ii-aprova-60-propostas-para-futura-politica-migratoria-brasileira-e-agora/. Acesso em: 17 mar. 2025.

DEMO, P. **Política social, educação e cidadania**. Campinas: Papirus, 1994.

DIGIÁCOMO, M.; DIGIÁCOMO, I. A. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. 8. ed. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná / Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2020. Disponível em: https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/Image/publicacoes/ECA_2020.pdf. Acesso em: 14 jul. 2024.

DOURADOS (MS). Diário Oficial do Município de Dourados. **Lei complementar nº 299 de 16 de dezembro de 2015**. Altera o § 4º do art. 18 e o art. 25 da Lei Complementar nº 108 de 27 de dezembro de 2006 que Institui o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Dourados/MS e dá outras providências. Dourados, 17 dez. 2015. Disponível em: https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/12/17-12-2015.pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

DOURADOS (MS). Diário Oficial do Município de Dourados. **Resolução SEMED nº 093, de 13 de dezembro de 2022**. Dispõe sobre a organização do ano escolar e do ano letivo para o ano de 2023 nas Unidades de Ensino (Escolas e Centros de Educação Infantil Municipal) da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS, e dá outras providências. Dourados, 13 dez. 2022. Disponível em: https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/13-12-2022-supl-jeg3mzqx.pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

DOURADOS (MS). Diário Oficial do Município de Dourados. **Resolução/SEMED nº 096, de 06 de dezembro de 2024**. Dourados, 09 dez. 2024. Disponível em: https://ecidade.dourados.ms.gov.br/matriculadigital/static/files/resolucao-matricula.pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

DUPAS, E. **Nova lei de migração**: a possibilidade de reconhecimento do imigrante como sujeito de direitos humanos no Brasil. 2018. Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2018.

DYE, T. **Understanding public policy**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1975.

FAUSTO, B. **História do Brasil.** 12. ed. São Paulo: USP, 2006.

FERREIRA, I. V. **IBGE atualiza recortes geográficos de referência para divulgação dos resultados do CENSO 2022**. Agência IBGE Notícias, 24 ago. 2023. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37430-ibge-atualiza-recortes-geograficos-de-referencia-para-divulgacao-dos-resultados-do-censo-2022. Acesso em: 17 mar. 2025.

FLORENCIO, G. C. **O ingresso de meninas em situação de migração forçada no Brasil**: análise do mínimo existencial com base nos dados oficiais de 2018 a 2021. 2023. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2023.

FOLLE, F. V. **A integração social de imigrantes e refugiados sob a ótica da interculturalidade em Dourados***:* o caso de venezuelanos. 2021. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2021.

FOUCHER, M. **Obsessão por fronteiras**. Tradução: Cecília Lopes. São Paulo: Radical Livros, 2009.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

HACHEN, D. W. Cooperação econômica entre entes federativos, transferências voluntárias de recursos financeiros e a natureza jurídica dos convênios públicos. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 3, n. 11, p. 101-120, jan./mar. 2003. Disponível em: https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/114. Acesso em: 28 out. 2024.

HASS, H. **The determinants of internacional migration**: conceptualizind policy, origin and destination effects. Working Paper Series, abr. 2011, v. 32.

HECLO, H. Issue networks and the executive establishment. *In*: KING, A. (ed.). **The New American political system**. Washington, DC: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1978, p. 87-124.

HERNANDEZ, A. H. **Líneas, límites y colindancias**: mirada a las fronteras desde América Latina. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte, 2015.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, São Paulo, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/26356762_Estado_e_politicas_publicas_sociais. Acesso em: 26 set. 2024.

HOGWOOD, B.; GUNN, L. **Policy Analysis for the real world**. Oxford: Oxford University Press, 1984.

HOWLETT, M.; RAMESH, M. **Studying public policy**. Canadá: Oxford University Press, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades e Estados. **Corumbá**. IBGE, 2025a. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ms/corumba.html. Acesso em: 17 mar. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades e Estados. **Ponta Porã**. IBGE, 2025b. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ms/ponta-pora.html. Acesso em: 17 mar. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades e Estados. **Dourados**. IBGE, 2025c. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ms/dourados.html. Acesso em: 17 mar. 2025.

INSTITUTO DE MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. **Glossário**. 21 jan. 2014. Disponível em: https://www.migrante.org.br/glossario/. Acesso em: 17 mar. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sobre o INEP**. INEP, 31 mar. 2021. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/sobre. Acesso em: 17 mar. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar**. INEP, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar. Acesso em: 17 mar. 2025.

JESUS, A. D.; BORGES, C. C.; MOREIRA JUNIOR, H. (orgs.). **Panorama das migrações internacionais no Mato Grosso do Sul**. Curitiba: Íthala, 2021.

JUBILUT, L. L. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento público brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

KANAAN, C.; TÁSSIO, M.; SIDMAR, T. As ações do Exército Brasileiro na ajuda humanitária aos imigrantes venezuelanos. *In*: BAENINGER, R.; SILVA, J. C. J. **Migrações venezuelanas**. Campinas: Nepo/Unicamp, 2018. p. 68-71.

KANT, I. **A metafísica dos costumes**. Tradução: Edson Bini. Bauru: EDIPRO, 2003.

KARAS, T. S. Entre os mitos da fronteira como limite territorial. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL AMÉRICA PLATINA, 5., 2014, Dourados. **Anais** […]. Dourados: UFGD, 2014.

KINGDON, J. **Agendas, alternatives and public choices**. Boston: Little Brown, 1984.

LESSER, J. **A invenção da brasilidade**: Identidade nacional, etnicidade e políticas de imigração. São Paulo: Unesp, 2015.

LÉVY, J. Os novos espaços da mobilidade. **Geographia**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 6,. p. 7-17, 2001. Disponível em: https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13407. Acesso em: 15 ago. 2024.

LIMA, M. S. **Políticas públicas de acomodação da população imigrante**: estudo dos casos da Catalunha e do Paraná. 2017. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

LINDBOM, C. E. The science of muddling through. Public administration review. *In*: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. **Políticas públicas e desenvolvimento**. Muddling Through 1: a ciência da decisão incremental. Brasília: UnB, 2010, p. 161-180.

LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Tradução: Arthur Eduardo Moura da Cunha. Brasília: Enap, 2019.

LUCENA, J. C. **Hannah Arendt**: pensadora e personagem. 2018. Monografia (Graduação em Letras) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

LUSSI, C. Teorias da mobilidade humana. *In*: DURAND, J.; LUSSI, C. **Metodologia e Teorias no Estudo das Migrações**. 3. ed. New York: Paco Editorial; Routlegde, 2015. p. 43-116.

MACHADO, L. O. Cidades na fronteira internacional: conceitos e tipologia. *In*: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO EM CIDADES DE FRONTEIRA, 2., 2006, Foz do Iguaçu. **Anais** [...]. Foz do Iguaçu: IAB/PR, 8-10 abr. 2006, p. 58-69.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia**: atualização da edição João Bosco Medeiros. 9. ed. reimp. São Paulo: Atlas, 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Resolução/SED nº 3.952, de 14 de dezembro de 2021b**. Dispõe sobre a organização do processo de matrícula nas escolas da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial n. 10.707, de 15 dez. 2021, p. 18-25. Disponível em: 18 mar. 2021.

MATO GROSSO DO SUL. **Resolução/SED nº 4.252, de 3 de janeiro de 2024c**. Dispõe sobre a aprovação das Matrizes Curriculares das etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio para as unidades escolares da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, que operacionalizam o ensino de tempo parcial e de tempo integral, e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial n. 11.374, de 04/01/2024, pág. 37-47. Disponível em: http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/sed/legased.nsf/db43d98dcb91798304256e600057d8ff/f4e43de9407e508604258a9f0054b80e?OpenDocument#. Acesso em: 18 mar. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Resolução/SED nº 4.311, de 28 de maio de 2024b**. Dispõe sobre o direito de matrícula de crianças e adolescentes migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio na Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial n. 11.506, de 29 maio 2024, p. 21-23. Disponível em: http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/sed/legased.nsf/db43d98dcb91798304256e600057d8ff/43eec3318b44fc6304258b49006720d8?OpenDocument#. Acesso em: 18 mar. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Educação. **Resolução/SED nº 4.113, de 13 de dezembro de 2022**. Dispõe sobre a organização curricular e o regime escolar das etapas do ensino fundamental e do ensino médio nas unidades escolares da Rede Estado. Publicado no Diário Oficial n. 11.013, de 14 dez. 2022, p. 16-51. Disponível em: http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/sed/legased.nsf/e3258672435f390e04257134005057a1/f3566ed1f8c4c7ae04258924006f191d?OpenDocument#. Acesso em: 17 mar. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Educação. **Resolução/SED nº 3.955, de 15 de dezembro de 2021a**. Dispõe sobre a organização curricular e o regime escolar do Ensino Fundamental e do Ensino Médio nas escolas e centros da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial n. 10.709, de 16 dez. 2021, p. 215-247. Disponível em: http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/sed/legased.nsf/e3258672435f390e

04257134005057a1/7ef9abd60518d47d042587ba006b8b74#. Acesso em: 17 mar. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Educação. **Resolução/SED nº 4.266, de 18 de janeiro de 2024a**. Dispõe sobre a organização do processo de matrícula nas unidades escolares da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial n. 11.391, 19 jan. 2024, p. 8-15. Disponível em: http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/sed/legased.nsf/db43d98dcb91798304256e600057d8ff/12b92517aca66d4504258abb006c3991?OpenDocument#. Acesso em: 17 mar. 2025.

MAX, C. Z.; OLIVEIRA, T. C. M. As relações de troca em regiões de fronteira: uma proposta metodológica sob a ótica convencionalista. **Geosul**, v. 24, n. 47, 2009. p. 7-27. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/2177-5230.2009v24n47p7/11700. Acesso em: 14 jul. 2024.

MICHAELIS. Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. **Significado de acesso**. 2025a. Disponível em: https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/ACESSO/. Acesso em: 17 mar. 2025.

MICHAELIS. Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. **Significado de permanência**. 2025b. Disponível em: https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/PERMAN%C3%8ANCIA/. Acesso em: 17 mar. 2025.

MONTEIRO, S. F. **Políticas linguísticas de acolhimento para migrantes/refugiados venezuelanos em Campo Grande/MS**, 2022. Dissertação (Mestrado em letras estudos de linguagens – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2022.

MORAES, L. M. **Bilinguismo e jogo de identidades na região de fronteira**: a escola Eutrópia Gomes Pedroso de Corumbá. 2012. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços) – Universidade de Mato Grosso do Sul, Câmpus do Pantanal, Corumbá, 2012.

MOREIRA, J. B. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. **Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana**, v. 22, n. 43, p. 85-98, 2014. Disponível em: https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/471. Acesso em: 29 jun. 2024.

MOTA, L. F. Ciência das políticas públicas: reflexões sobre sua diversidade analítica. **Revista Sociedade e Estado**, v. 36, n. 1, p.173-194, jan./abr. 2021. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/31170. Acesso em: 14 set. 2024.

NASCIMENTO, V. A. Fronteiriço, brasileiro, paraguaio ou brasiguaio? Denominações identitárias na fronteira Pedro Juan Caballero (PY) e Ponta Porã (BR). **ILHA**, v. 16, n. 1, p. 105-137, 2014. Disponível em https://periodicos.ufsc.br/index.php/ilha/article/view/2175-8034.2014v16n1p105/28716. Acesso em: 10 dez. 2024.

NOVA IORQUE. **Convenção sobre o estatuto dos apátridas**. Aprovada em Nova Iorque, em 28 de setembro de 1954. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf. Acesso em: 17 mar. 2025.

NUÑES, A. **Dilemas e diálogos platinos**. Dourados: UFGD, 2010.

NUSSBAUM, M. C. **Sem fins lucrativos**: por que a democracia precisa das humanidades. Tradução: Fernando Santos. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

OLIVEIRA, A. T. R. A Migração Venezuelana no Brasil: crise humanitária, desinformação e os aspectos normativos. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v. 13, n. 1, p. 219-244, 29 abr. 2019. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/24297. Acesso em: 12 set. 2024.

OLIVEIRA, L. L. **O Brasil dos imigrantes**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

OLIVEIRA, M. A. **Ética e sociabilidade**. São Paulo: Loyola, 1993.

OLIVEIRA, M. A. M.; CORREIA, J. M.; OLIVEIRA, J. C. Imigrantes pendulares em região de fronteira: semelhanças conceituais e desafios metodológicos pendular. **Revista Direitos Culturais**, v. 12, n. 27, p. 91-108, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/322279883_IMIGRANTES_PENDULARES_EM_REGIAO_DE_FRONTEIRA_SEMELHANCAS_CONCEITUAIS_E_DESAFIOS_METODOLOGICOS. Acesso em: 10 mar. 2024.

OLIVEIRA, M. A. M.; LOIO, J. A. M. S. Migração internacional pendular em fronteira: em busca de qualificações espaciais. **Revista Videre**, v. 11, n. 21, p. 54-67, 2019. Disponível em: https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/9069. Acesso em: 10 dez. 2024.

OLIVEIRA, M. R. C. **Imigração sírio-libanesa em Campo Grande e o Cluba Libanês**. 2010. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2010.

OLIVEIRA, T. C. M. *et al*. Cidades de fronteiras e a rede urbana. **Dinâmica urbano-regional**: rede urbana e suas interfaces. Brasília: Ipea, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os direitos da criança**. Versão para crianças e adolescentes. Unicef, 1989. Disponível em: https://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/Convencao-Direito-da-Crianca-ONU-1989.pdf. Acesso em: 17 mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Unicef, 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 17 mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADO AMERICANOS. **A CIDH publica relatório sobre violações aos direitos humanos no contexto eleitoral na Venezuela**. 07 jan. 2025. Disponível em:

https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2025/007.asp. Acesso em: 17 mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. **Mudanças do clima, meio ambiente e migração**: conceitos básicos e fontes de dados. OIM, set. 2023. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/2023-09/mudanca-do-clima-meio-ambiente-e-migracao-conceitos-basicos-e-fontes-de-dados_set23.pdf. Acesso em: 17 mar. 2025.

PANASIEWICZ, R.; BAPTISTA, P. A. N. **A Ciência e seus métodos**. FUMEC VIRTUAL – Setor de Educação à Distância. Belo Horizonte: Universidade FUMEC, 2013. Disponível em: https://www.fumec.br/wp-content/uploads/2023/05/Ciencia-e-seus-Metodos.pdf. Acesso em: 10 dez. 2024.

PARSONS, D. W. **Public policy**: an introduction to the theory and practice of policy analysis. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA, 1995.

PATARRA, N. L. Políticas públicas e migração internacional no Brasil. *In*: CHIARELLO, L. M. (ed.). **Las Políticas Públicas sobre Migraciones y La Sociedad Civil in América Latina**. São Paulo: Scalabrini International Migration Network, 2011. p. 151-276.

PAULA, E. L. N. O processo de construção das políticas públicas. Controle Externo. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás**, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 133-141, jul./dez. 2020. Disponível em: https://revcontext.tce.go.gov.br/index.php/context/article/view/74/39. Acesso em: 10 ago. 2024.

PÊGO, B. (coord.). **Fronteiras do Brasil**: diagnóstico e agenda de pesquisa para política pública. Brasília: IPEA; MI, 2017, v. 2.

PEREIRA, A. S. (org.). **Metodologia da pesquisa científica**. Santa Maria: UFSM; NTE, 2018.

PEREIRA, J. H. V. Diversidade cultural nas escolas de fronteiras internacionais: o caso de Mato Grosso do Sul. **Revista Múltiplas Leituras**, v. 2, n. 1, p. 51-63, jan./jun. 2009.

PEREIRA, L. S. **As políticas linguísticas voltadas para o ensino da língua portuguesa aos imigrantes que buscam refúgio em Campo Grande/MS**. 2022. Dissertação (Mestrado em letras estudos de linguagens) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2022.

PETERS, B. G. Governance and public bureaucracy: new forms of democracy or new forms of control? **Asia Pacific Journal of Public Administration**, v. 26, n. 1, p. 3-15, 2004. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/23276665.2004.10779282. Acesso em: 10 jul. 2024.

PETERS, B. G. Managing horizontal government: the politics of coordination. **Public Administration**, v. 76, n. 2, p. 295-311, 1998.

PETERS, B.; PIERRE, J. Introduction. *In*: PETERS, B.; PIERRE, J. (eds.). **Handbook of public policy**. London: Sage, 2006. p. 1-9.

POCOCK, J. G. A. The ideal of citizenship since classical times. *In*: BEINER, R. (ed.). **Theorizing Citizenship**. Nova Iorque: State University of New York Press, 1995. p. 29-52.

POMPEU, G. V. M.; POMPEU, I. M. R. Educação, diminuição de desigualdades e acréscimo de oportunidades na visão de Martha Nussbaum. **Revista Duc In Altum - Cadernos de Direito**, Recife, v. 9, n.18, p. 165-194, maio/ago. 2017. Disponível em: http://www.faculdadedamas.edu.br/revistafd/index.php/cihjur/article/view/610/522. Acesso em: 20 out. 2024.

PONTA PORÃ (MS). Diário Oficial do Município de Ponta Porã. **Resolução/SEME nº 027, de 02 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre a Organização Curricular e o Regime Escolar do Ensino Fundamental nas Escolas da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências. Ponta Porã, 05 fev. 2021. Disponível em: https://server2.pontapora.ms.gov.br/diarios-2020a2024/DIARIO-OFICIAL-EXTRA-05-DE-FEVEREIRO-DE-2021...pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

PONTA PORÃ (MS). Diário Oficial do Município de Ponta Porã. **Resolução/DSE/SEME/ PP nº 062, de 23 de janeiro 2024**. Dispõe sobre a Organização Curricular e o Regime Escolar da Etapa do Ensino Fundamental nas Escolas da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã, MS, e dá outras providências. Ponta Porã, 21 fev. 2024. Disponível em: https://diariooficial.pontapora.ms.gov.br/wp-content/uploads/diarios-2024/DIARIO-OFICIAL-EXTRA-21-DE-FEVEREIRO-DE-2024.pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

POPPER, K. S. **A lógica da pesquisa científica**. 2. ed. São Paulo: Cultrix, 1975.

POPPER, K. S. **Conhecimento objetivo**: uma abordagem evolucionária. Tradução: Milton Amado. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Edusp, 1975.

QUEIROZ, P. R. C. Uma esquina nos confins da América: encontros e desencontros nos processos de povoamento e ocupação do território do atual Mato Grosso do Sul. *In*: CHAMORRO, G.; COMBÊS, I. (orgs.). **Povos indígenas em Mato Grosso do Sul**: história, cultura e transformações sociais. Dourados: UFGD, 2015. p. 103-125.

RAVENSTEIN, E. G. As leis da migração. *In*: MOURA, H. A. (coord.). **Migrações internas**: textos escolhidos. Fortaleza: Etene, 1980. p. 19-88.

RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. Tradução: Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

REALE, M. **Teoria tridimensional do direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

REIS, R. R. A política do Brasil para as migrações internacionais. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 1, p. 47-69, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/cint/v33n1/v33n1a03.pdf. Acesso em: 05 mai. 2024.

RODRIGUES, A. L. C.; COLMAN, R. S.; URQUIZA, A. H. A. Caminhar, lutar e bem viver: o significado do Oguata Guasu para o povo Guarani-Kaiowá. **Périplos**, Brasília, v. 3, n. 1, 2019. p. 38-57.

SANTOS, K. M. C. **Políticas públicas para imigrantes**: a atuação da sociedade civil nas cidades de Campo Grande/MS, Corumbá/MS e Dourados/MS. 2020. Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2020.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 11. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SANTOS, T. M. R.; CONDE, M. V. Presença de estudantes migrantes internacionais na educação de jovens e adultos (EJA) em Corumbá: um estudo de 2015 a 2024. **Revista GeoPantanal**, Corumbá, n. 36, p. 113-122, jan./jun. 2024. Disponível em: https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/21425. Acesso em: 10 mar. 2025.

SAYAD, A. **a imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: USP, 1998.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SEN, A. O desenvolvimento como expansão de capacidades. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28-29, p. 313-334, abr. 1993. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100016&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 set. 2024.

SICILIANO, A. L. **A política migratória brasileira**: limites e desafios. 2013. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

SILVA JUNIOR, A. B.; JARA, G. C.; FIDELES, É. R. R. S. A efetivação do direito humano à educação escolar: rumos e intercepções para uma educação inclusive do migrante. *In*: SOUZA, F. B.; ALMEIDA, L. P. (orgs.). **Expressões acadêmicas e diálogos sobre migração, refúgio e políticas sociais**. São Paulo: Pimenta Cultural, 2021. p. 145-163.

SILVA, C. A. S. *et al*. Fronteiras étnico-culturais. *In*: **Tráfico e migração de pessoas nas fronteiras de Mato Grosso do Sul**: A proteção internacional dos refugiados no Brasil: o caso do Estado de Mato Grosso do Sul. Campo Grande: UFMS, 2018. p. 217-241.

SILVA, C. R. Migrações de Venezuelanos para São Paulo: Reflexões Iniciais a partir de uma Abordagem Qualitativa. *In:* BAENINGER, R. *et al*. (orgs.). **Migrações Sul-Sul**. 2. ed. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”; Unicamp, 2018. p. 356-367.

SILVA, J. C. J. Migração forçada de venezuelanos pela fronteira norte do Brasil. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E

PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 41., 2017, Caxambu. **Anais** [...]. Caxambu: ANPOCS, 2017. p. 1-22.

SILVA, J. L. Z. **A Imigração Venezuelana para o Brasil**: do ingresso em Pacaraima – RR ao início da interiorização em Durados – MS. 2020. Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2020.

SILVA, J. L. Z.; FOLLE, F. V. Análises sobre a inserção das crianças e adolescentes venezuelanos interiorizados em Dourados – MS na Rede Pública de Ensino. **Jornal Jurídico (J²)**, v. 5, n. 2, p. 41-59, 2022. Disponível em: https://revistas.ponteditora.org/index.php/j2/article/view/578. Acesso em: 10 mar. 2025.

SILVA, L. A. **A migração venezuelana sob a ótica dos estudantes da Escola Menodora Fialho de Figueiredo, da cidade de Dourados – MS**. 2023. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2023.

SILVA, L. M. M.; LIMA, S. S. Os imigrantes no Brasil, sua vulnerabilidade e o princípio da igualdade. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 2, p. 384-403, 2017. Disponível em: https://www.rdi.uniceub.br/RBPP/issue/view/237. Acesso em: 10 out. 2024.

SILVA, N. B. P. R. **Escola de fronteira**: proposta para alfabetização de alunos residentes na Bolívia que estudam na escola CAIC, em Corumbá/MS 2016. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2016.

SILVA, W. S. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. São Paulo: Sol, 2011.

SIMÕES, G. F. A mudança do perfil do imigrante venezuelano em Roraima e o aumento da xenofobia. *In*: BAENINGER, R.; CANALES, A.(coords.). **Migrações Fronteiriças**. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”; Unicamp, 2018. p. 386-393.

SISTEMA DE REGISTRO NACIONAL MIGRATÓRIO. **Microdados 2011-2020**. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/microdados/1733obmigra/dados/microdados/401205-sismigra. Acesso em: 15 out. 2023.

SMITH, K. B.; LARIMER, C. W. **The public policy theory primer**. Boulder, CO: Westview Press, 2009.

SOUZA, C. **Políticas públicas**: conceitos, tipologias e sub-áreas. Fundação Luís Eduardo Magalhães, 2002. Disponível em: https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20ª %20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf. Acesso em: 09 jul. 2024.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 10 jul. 2024.

TAVANO, P. T.; GONÇALVES, C. G. G. Prescrições curriculares fronteiriças: as licenciaturas em foco. **Revista Professare**, v. 12, n. 1, p. e3099, 2023. Disponível em: https://periodicos.uniarp.edu.br/index.php/professare/article/view/3099. Acesso em: 10 nov. 2024.

TAVANO, P. T.; OLIVEIRA, M. A. M. Contexto migratório internacional e educação escolar fronteiriça: discussão acerca de estudos acadêmicos *strictu sensu*. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 32, p. e321843, 2024. Disponível em: https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/1843. Acesso em: 10 mar. 2025.

TOMASEVSKI, K. Human Right Obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable. **Right Education Primer**, n. 3, p. 1-47, 2006. Disponível em: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/Tomasevski_Primer%203.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024.

TONHATI, T. *et al*. Práticas pedagógicas de inclusão de migrantes e refugiados em escolas brasileiras. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 45, p. e270236, 2024. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/FGRxtH4fRbnfqXrrHsTVcfr/. Acesso em: 10 mar. 2025.

TSEBELIS, G. **Veto players**: how political institutions work. Princeton: Princeton University Press, 2002.

VASCONCELOS, V. L. **O direito à educação do refugiado**: proposta de reserva orçamentária e de políticas de acolhimento. 2021. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2021.

VENTURA, D. **Deisy Ventura em TED x Rua Monte Alegre**. Youtube, 6 dez. 2013. (18:23 min.). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=7jMpxRfUWW0. Acesso em: 10 jan. 2024.

WINCKLER, S. A condição jurídica atual dos imigrantes no cenário internacional à luz do pensamento da Hannah Arendt. *In*: AGUIAR, O. A. *et al*. (orgs.). **Origens do totalitarismo 50 anos depois**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fortaleza: Secretaria de Cultura de Desporto, 2001.

ZANCHETT, T. C. **Refúgio e proteção integral**: a atuação do município de Dourados/MS na garantia da integração local a crianças venezuelanas. 2024. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2024.

ZEIFERT, A. P. B.; STURZA, J. M. As políticas públicas e a promoção da dignidade: uma abordagem norteada pelas capacidades (*capabilities approach*) propostas por Martha Nussbaum. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 9, n. 1, p. 115-128,

2019. Disponível em: https://www.uhumanas.uniceub.br/RBPP/article/view/5894. Acesso em: 15 ago. 2024.

ZOLBERG, A. R. **A nation by design**. Immigration policy in the fashioning of America. New York: Russell Sage Foudation, 2006.