

**AS POLÍTICAS DE INCLUSÃO DE ESTUDANTES MIGRANTES  
VENEZUELANOS NOS SISTEMAS DE ENSINO NO BRASIL E A OPERAÇÃO  
ACOLHIDA: UM OLHAR SOBRE A ATUAÇÃO DOS AGENTES NAS  
ESCOLAS**

Bárbara Cristina Coimbra Bergantin (UFPR – [barbarabergantin28@gmail.com](mailto:barbarabergantin28@gmail.com))  
Ana Lorena Bruel (UFPR – [analorena@ufpr.br](mailto:analorena@ufpr.br))

**Resumo expandido**

O estudo procura apreender as complexas relações que se estabelecem no processo de acolhimento e inclusão de estudantes migrantes<sup>1</sup> venezuelanos matriculados em escolas públicas, depois de terem passado (ou não) pela Operação Acolhida. O objetivo da pesquisa é conhecer os processos de implementação da política de inclusão escolar de estudantes migrantes a partir das perspectivas de agentes que atuam sobre a burocracia da Operação Acolhida e dos sistemas de ensino, a fim de compreender como são produzidos os processos decisórios que envolvem o acolhimento das famílias, a definição sobre a interiorização de sua alocação e a inclusão na escola, com destaque para o debate sobre discricionariedade na atuação dos agentes da política.

A pesquisa foi desenvolvida a partir de uma abordagem qualitativa, utilizando entrevista semiestruturada, principal instrumento para produção de dados, e visita às escolas. Foram entrevistados agentes que atuam em diferentes espaços da cadeia decisória: Operação Acolhida, direção escolar e docência em duas escolas públicas, uma da rede estadual de ensino do Paraná e uma da rede municipal de ensino, ambas situadas no município de Curitiba, com concentração de matrículas de estudantes migrantes.

As migrações Sul-Sul, migrações que apresentam países do sul econômico global como países de origem e de destino de migrantes, se intensificaram no início do século XXI e passaram a conferir novos contornos aos fluxos migratórios internacionais (Wenden, 2018). Essa mudança no padrão das migrações apresenta desafios para o acolhimento dos migrantes, inclusão social e garantia de direitos sociais fundamentais como saúde, educação, assistência social, emprego, moradia, lazer, etc (Art. 6º, CF 1988).

---

<sup>1</sup> Optou-se pela utilização da expressão “migrante internacional” para fazer referência aos migrantes, independentemente de seu estatuto jurídico (refugiado, apátrida, solicitante de asilo) e das motivações dos deslocamentos migratórios internacionais, pois as classificações formais não conseguem refletir a multiplicidade das dinâmicas sociais e vulnerabilidades vivenciadas em contextos diversos.

A garantia do direito à educação para todos, independentemente do estatuto de cidadania, da condição migratória ou de outras características sociais e individuais dos sujeitos desse direito, está prevista no texto constitucional e na LDB (CF 1988; LDB 1996). O Parecer CNE/CEB n.º 01/2020<sup>2</sup>, que regulamenta a matrícula e a inclusão de migrantes no sistema público de ensino, reitera as garantias legais para esse público específico. Para que o direito à educação seja realizado, “a primeira garantia é que ele esteja inscrito em lei de caráter nacional” (Cury, 2002, p. 246) pois além de estabelecer um arcabouço legal de garantia do próprio direito, permite que a legislação possa ser usada como instrumento para a sua reivindicação.

Muitas vezes as definições legais sobre a garantia de direitos se apresentam como formulações de caráter geral, sem oferecer elementos de caráter prático que permitam que os agentes públicos atuem em situações concretas cotidianas pautados apenas na legislação. Esses agentes “são colocados na situação de ter que arbitrar e responder aos dilemas impostos pelas reformas sem que elas lhes tenham fornecido respostas, ou ter que decidir sobre situações que essas reformas não previram explicitamente” (Dubois, 2019, p. 116).

Concebida como uma resposta promovida pelo governo brasileiro ainda em 2018 à crise política e humanitária na fronteira com a Venezuela, a Operação Acolhida mostra-se como uma política pública com múltiplos contornos. Está estruturada em três pilares: controle e ordenamento da fronteira; acolhimento; e interiorização. A Operação Acolhida pode ser considerada como a principal – ou única – política migratória executada pelo governo federal no Brasil. Em seu desenho institucional, prevê uma governança multinível, na qual estados, municípios, iniciativa privada e organizações da sociedade civil nacionais e internacionais atuam de forma intersetorial – sobretudo no que se refere à interiorização e ao acolhimento (Pasquarelli, 2023).

A Operação possui pouca interface com a educação, embora a lei n.º 13.684/2018, que a instituiu, defina que as medidas de assistência emergencial incluem a oferta de atividades educacionais, formação e qualificação profissional. Documentos orientadores da política transferem aos atores locais os processos de acolhimento nas

---

<sup>2</sup> Fonte:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=147031-pceb001-20&category\\_slug=junho-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=147031-pceb001-20&category_slug=junho-2020-pdf&Itemid=30192)

escolas, em todas as etapas de escolarização. A ausência de políticas ou orientações gerais que efetivem a interlocução entre as políticas migratórias e educacionais faz com que aspectos como o acesso e a permanência dos estudantes migrantes nos sistemas de ensino não sejam mensurados como desdobramentos relevantes na implementação da política, o que prejudica a implementação da Operação como uma política pública duradoura, e não apenas de caráter emergencial.

Os agentes que atuam em diferentes espaços “exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas” (Mainardes, 2006, p. 53). Essas interpretações orientam as decisões e ações dos agentes, que também são influenciadas pelos contextos sociais e características organizacionais das instituições. (Lotta, 2019)

No caso da política de inclusão de estudantes migrantes internacionais, que apresenta fraca regulamentação e pequeno poder de controle sobre a ação local, a discricionariedade se torna mais abrangente. As entrevistas e as visitas às escolas evidenciam que há espaço para tomada de decisão e liberdade de ação em todas as instâncias analisadas. Destaca-se o relato do diretor da escola estadual ao explicar as mudanças no processo de regularização da vida escolar de migrantes por meio de processos de revalidação de estudos, orientados por normatização estadual. O diretor ressalta a importância da articulação com uma funcionária da secretaria estadual de educação responsável pela documentação escolar para a redefinição de procedimentos e simplificação do processo, num processo de decisão multinível e articulação entre agentes que atuam em níveis hierárquicos distintos da burocracia do sistema de ensino.

A diversidade linguística, que muitas vezes se apresenta como barreira para a comunicação e para a aprendizagem, também foi objeto de preocupação das escolas que participaram do estudo. A professora da escola estadual relata que desenvolveu propostas de atividades com adaptações das tarefas previstas, incentivo ao desenvolvimento da oralidade em espanhol com *hispanohablantes*, produção e apresentação teatral na língua materna dos estudantes, pois percebeu a necessidade de trazer maior visibilidade para os estudantes migrantes internacionais. A diretora da escola municipal destacou a realização de projetos com dinâmicas interculturais voltados para o acolhimento e inclusão de migrantes.

Muitos desafios relacionados à inclusão dos estudantes foram identificados por vários dos agentes, mesmo em contextos distintos, indicando que há demandas que se apresentam de forma recorrente. Mas é preciso ressaltar que os processos migratórios são bastante heterogêneos, assim como as realidades das instituições e as práticas dos agentes escolares. Os percursos adotados pelas duas instituições são diferentes, assim como as condições físicas das escolas, a região onde se situam e a população atendida. A identificação de aspectos comuns não permite supor linearidade ou ausência de diversidade na implementação da política.

Os agentes reconhecem que a política está em processo de construção, há espaço para ser flexível e produzir novas formas de atuação. Mesmo na ausência de uma ação articulada entre a Operação Acolhida e as escolas, alguns efeitos da política são percebidos, como a concentração de estudantes em certas regiões e a documentação escolar já regularizada. Em todas as instâncias, ficou evidenciada a presença de espaço e de liberdade para atuação, com possibilidade de produção de práticas pedagógicas diferenciadas, interação com outros agentes e tomada de decisão de forma individual ou conjunta, modificação de orientações normativas e adaptação às realidades e demandas locais, busca de alternativas para a realização do direito à educação, a partir das condições em que se encontram e das perspectivas que orientam suas ações.

## **Referências**

- BRASIL. Operação Acolhida - Base Legal. [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/base-legal-1>. Acesso em: 04 jan. 2025.
- DUBOIS, V. Políticas no guichê, políticas do guichê in PIRES, Roberto Rocha Coelho (Org.). *Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2019.
- CURY, C R. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, n. 116, p. 245-262, julho de 2002.
- LOTTA, G. Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil. Brasília: Enap, 2022.
- MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.
- PASQUARELI, B. A governança migratória no programa de interiorização de venezuelanos no município de João Pessoa (PB). *Revista Agenda Política*, v. 11, n. 2, p. 177-196, mai.-ago. 2023.
- WENDEN, C. Atlas des migrations. Un équilibre mondial à inventer. Paris: Éditions Autrement, 2018.