

O Português Língua não Materna (PLNM) como facilitador da integração de crianças e jovens refugiados no sistema educativo português

Jéssika Dias da Silva Capeletti

Mestrado em Políticas Públicas

Orientadora:

Doutora Ana Raquel Matias, Professora Auxiliar,
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Agosto, 2025



Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

O Português Língua não Materna (PLNM) como facilitador da integração de crianças e jovens refugiados no sistema educativo português

Jéssika Dias da Silva Capeletti

Mestrado em Políticas Públicas

Orientadora:

Doutora Ana Raquel Matias, Professora Auxiliar,
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Agosto, 2025

Resumo

No contexto de uma sociedade em que cada vez mais o tema das migrações é evidenciado, o acontecimento de crianças e jovens refugiados no mundo tem se tornado um tópico/objeto de relevante discussão, pois estes são um grupo particularmente vulnerável devido ao seu deslocamento forçado. O entendimento de que a educação é fundamental para a sua integração em um país de acolhimento e para a construção de uma vida futura, reflete no reconhecimento das suas vulnerabilidades, e explicita os desafios que podem surgir na integração dos mesmos ao sistema educativo. O desconhecimento total ou parcial da língua é um obstáculo para o desenvolvimento das relações escolares e o acesso aos conteúdos programáticos escolares. É nessa perspectiva que se reconhece a importância da política educativa Português como Língua não Materna (PLNM) como fator decisivo na integração de crianças e jovens refugiados em Portugal. Nesse sentido é feita uma reflexão acerca da inserção das crianças e jovens refugiados no sistema educacional português, com especial atenção ao papel desempenhado pela política educativa PLNM nesse processo. A partir de um enquadramento do universo do asilo e da educação em Portugal e da análise dos testemunhos de profissionais envolvidos no seu caminho educacional, formadores de políticas públicas e especialistas em políticas de educação, foi realizado um levantamento de oportunidades e desafios em relação às ações, medidas e práticas previstas e implementadas pela PLNM. Além disso, recomendações são apresentadas para ajudar a definir intervenções futuras.

Palavras-chave: crianças e jovens refugiados, integração, educação, PLNM, sistema educativo português.

Abstract

In a society where migration is increasingly highlighted, the plight of refugee children and youth worldwide has become a topic of relevant discussion, as they are a particularly vulnerable group due to their forced displacement. The understanding that education is fundamental to their integration into a host country and to building a future life reflects the recognition of their vulnerabilities and highlights the challenges that may arise in their integration into the educational system. Total or partial lack of knowledge of the language is an obstacle to the development of school relationships and access to school curriculum content. It is from this perspective that the importance of the Portuguese as a Non-Native Language (PLNM) educational policy is recognized as a decisive factor in the integration of refugee children and youth in Portugal. In this sense, we reflect on the integration of refugee children and youth into the Portuguese educational system, with special attention to the role of the PLNM educational policy in this process. Based on a framework for the asylum and education universe in Portugal and an analysis of the testimonies of professionals involved in their educational journey, public policy makers, and education policy experts, a survey of opportunities and challenges was conducted regarding the actions, measures, and practices planned and implemented by the PLNM. Furthermore, recommendations are presented to help define future interventions.

Keywords: refugee children and youth, integration, education, PLNM, Portuguese educational system

Índice

Resumo.....	ii
Abstract.....	iii
Índice.....	iv
Glossário de Siglas.....	vi
Introdução.....	1
1. Contextualização.....	5
1.1. Evolução do número de refugiados ao longo dos últimos 10 anos.....	5
1.2. Políticas de Asilo.....	5
1.2.1. Políticas de Asilo na União Europeia.....	7
1.2.2. Política de Asilo em Portugal.....	10
1.2.3. Política(s) de Asilo Para Menores na União Europeia.....	13
1.2.4. Política de Asilo Para Menores em Portugal.....	14
1.3. Políticas educativas na União Europeia.....	15
1.3.1. Políticas educativas em Portugal.....	17
1.3.2. Políticas educativas para refugiados em Portugal.....	20
1.3.3. Português Língua Não Materna.....	20
2. Fundamentação Teórica.....	25
2.1. Migração, as pessoas requerentes de asilo e refugiadas.....	25
2.1.1. Conceito de Migrante.....	26
2.1.2. Conceito de Refugiado.....	26
2.2. Concepção de Criança e Infância.....	27
2.2.1. Criança e Migração.....	28
2.2.2. Criança Refugiada.....	29
2.3. Conceito de Integração pela Língua.....	29
2.3.1. Indicadores de Integração.....	30
2.4. Políticas Públicas.....	31
2.4.1. Política Pública para Públicos Específicos.....	32
2.4.2. Política Pública Sociais e Educativas.....	33
2.5. Avaliação de Políticas Públicas.....	34
3. Metodologia.....	37
3.1. Trajetória da investigação e definição do objeto de estudo.....	38

3.2. Recolha de dados estatísticos.....	39
3.3. Recolha de dados qualitativos.....	40
3.3.1. Entrevistas.....	41
4. Discussão.....	43
4.1. Análise dos testemunhos.....	43
4.2. Políticas e diretrizes institucionais sobre o PLNM.....	45
4.3. Crianças e jovens refugiados são englobados pela PLNM?.....	46
4.4. Práticas pedagógicas, formação docente e desafios nas escolas.....	47
4.5. Integração linguística e cultural de alunos migrantes e refugiados.....	50
4.6. Diferentes níveis de português numa mesma sala.....	51
4.7. Da legislação a prática.....	52
4.8. O PLNM em perspectiva avaliativa.....	54
4.9. Propostas para o Fortalecimento da Política de PLNM.....	56
4.10. Considerações sobre testemunhos.....	58
4.11. Análise dos resultados académicos de alunos PLNM entre 2019/2020 e 2022/2023.....	60
5. Reflexões.....	65
Bibliografia.....	71
ANEXOS.....	85
Anexo A- Guiões das entrevistas.....	85

Glossário de Siglas

ACM – Alto Comissariado para as Migrações

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

AE/ENA – Agrupamento de Escolas/Escolas Não Agrupadas

AIMA – Agência para a Integração e Migração e Asilo

CPCJ – Comissões de Proteção de Crianças e Jovens

CPR – Conselho Português para os Refugiados

DGE – Direção-Geral da Educação

DGEEC – Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência

DGIDC – Direção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

IOM – International Organization for Migration

MECI – Ministério da Educação, Ciência e Inovação

NOPAE – Núcleo de Organização pedagógica e Apoios Educativos

PAC – Política Comum de Asilo

PLNM – Português como Língua não Materna

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development

OIM – Organização Internacional para as Migrações

OM – Observatório das Migrações

ONU – Organização das Nações Unidas

SECA – Sistema Comum Europeu De Asilo

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

UNICEF – United Nations Children's Fund

UE – União Europeia

Introdução

A crescente diversidade e multiculturalismo nas sociedades contemporâneas, impulsionados sobretudo pelos fluxos migratórios e pelos movimentos de refugiados em busca de asilo, representam simultaneamente desafios e oportunidades. Estes fenômenos exigem respostas adequadas por parte das instituições políticas, sociedade civil e organizações, incluindo as do âmbito educacional. É necessário entender que tanto as sociedades de acolhimento quanto migrantes, pessoas refugiadas e requerentes de asilo têm a ganhar com um compromisso efetivo com a inclusão plena desses indivíduos. Com Nesse contexto, a educação desempenha um papel central nos processos de integração de migrantes, refugiados e requerentes de asilo. Ela vai além de ser apenas um meio de transmissão de conhecimento, tornando-se um facilitador essencial para a inserção bem-sucedida dessas pessoas em suas novas sociedades de acolhimento.

Na última década, houve um aumento significativo do número de requerentes de proteção internacional que chegam à União Europeia (UE), consequentemente esse aumento também se reflete no número de crianças e leva a refletir sobre a adaptação dos sistemas educativos para lidar de maneira eficaz e inclusiva com a crescente diversidade resultante da imigração (Cerna, 2019). Para tal é necessário desenvolver e implementar estratégias e medidas sustentáveis que promovam a inclusão de crianças e jovens e possibilitem o desenvolvimento de uma sociedade coesa e saudável.

Embora Portugal não esteja entre os países europeus que mais recebem migrantes, o número tem crescido. Essa realidade está diretamente relacionada à globalização e às migrações internacionais (Oliveira, 2022). Desde 2019, o número de estrangeiros vivendo no país superou o marco de meio milhão, refletindo uma tendência contínua de imigração. Esse aumento na população estrangeira cria uma demanda maior pelo aprendizado da língua portuguesa, essencial para a integração linguística e cultural (Oliveira, 2023). Este fenômeno reflete-se nas escolas, onde o número de alunos cuja língua materna não é o português tem aumentado consideravelmente. De acordo com os dados do Ministério da Educação (ME), entre o início da década de 2010 e o ano letivo de 2020/2021 o número de alunos inscritos na disciplina de Português Língua Não Materna (PLNM) teve um crescimento impressionante, mais que quintuplicando, saindo de 1.014 para 5.492 alunos (Oliveira, 2023). De acordo com Oliveira (2022), o número de estudantes matriculados na disciplina de PLNM no ano letivo

2020/2021 era de 5.492, número significativamente superior ao do ano letivo de 2018/2019, onde o número de estudantes matriculados era 3.487 (p.135). Já no ano letivo de 2021/2022, o número de alunos matriculados na disciplina de PLNM atingiu o número de 6.332 estudantes (Oliveira, 2023). Esses dados confirmam uma tendência de crescimento constante.

Esta investigação propõe-se a analisar o processo de integração de jovens refugiados e requerentes de asilo no sistema educativo português, com especial enfoque na política educativa PLNM. Esse grupo apresenta inúmeras vulnerabilidades, podendo salientar o seu direito a educação estar em risco (Cerna, 2019). Diante dessas circunstâncias, a escola assume um papel fundamental na garantia de acolhimento e integração, sendo responsável por oferecer um espaço seguro, inclusivo e promotor de esperança num futuro digno e sustentável para esses jovens. Partindo da premissa de que o domínio da língua é um dos pilares da integração, o presente trabalho centra-se em uma avaliação exploratória da política educativa do PLNM, com ênfase na sua eficácia no processo de inclusão de crianças e jovens refugiados. Pretende-se assim, contribuir para a discussão científica sobre a avaliação de políticas públicas educacionais, especialmente num contexto marcado por desafios como a diversidade linguística e cultural e os diferentes níveis de proficiência entre os alunos. A relevância desse estudo se dá também pelo baixo número de pesquisas acadêmicas sobre o tema, numa altura em que a avaliação de políticas públicas ganha destaque nas agendas educacionais e políticas. Desta forma, esperamos que o presente estudo possa configurar como um ponto de partida para investigações futuras.

Este estudo está dividido em duas partes. A primeira parte oferece uma contextualização das migrações a nível global, do asilo na Europa e em Portugal, e uma revisão da literatura sobre crianças e jovens refugiados, com foco na avaliação de programas e políticas públicas, particularmente no campo da educação. A segunda parte aborda a análise de entrevistas semiestruturadas com atores envolvidos com a política do PLNM, abrangendo tanto o nível meso (agentes do Estado e formuladores de políticas) quanto o nível micro (professores, diretores escolares e especialistas). Complementarmente, é realizada uma análise exploratória que compreende a interpretação dos relatórios estatísticos de asilo entre 2020 a 2023 – período escolhido pela abrangência e atualidade de dados disponíveis. Estes incluem informações sobre as principais nacionalidades requerentes de asilo, faixas etárias, e menores estrangeiros não acompanhados. É também realizada uma análise aos dados da PLNM disponibilizados pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), com

foco nos resultados de aproveitamento escolar, comparando o desempenho de alunos migrantes em geral com o de alunos refugiados. Com base dos testemunhos coletados e na análise contextual, será realizada uma reflexão crítica acerca dos desafios e oportunidades que se colocam à integração das crianças e jovens refugiados no sistema educativo português.

Por fim, serão apresentados os resultados da aplicação da matriz de análise aos relatórios e entrevistas, bem como as principais conclusões deste estudo. Nelas são transmitidas considerações e sugestões que podem ser usadas para orientar a tomada de decisões e o desenvolvimento de estratégias eficazes nos processos de integração das crianças e jovens refugiadas, bem como para construir um sistema educacional mais inclusivo.

1. Contextualização

Compreender a realidade das crianças e jovens refugiados no sistema educativo português e a relação entre a educação e o processo de integração social e cultural destas crianças e jovens é essencial para garantir uma integração bem-sucedida e uma educação inclusiva. Nesse sentido, é realizado um enquadramento no âmbito de temas pertinentes ao estudo – o asilo e como ele é tratado, a educação para crianças e jovens refugiados na Europa e em Portugal perante suas agendas e responsabilidades e as respostas de acolhimento no sistema educativo português.

1.1. Evolução do número de refugiados ao longo dos últimos 10 anos

Desde meados da década de 2010, o número de pessoas forçadas a deixar suas casas cresceu de forma expressiva. Em meados de 2024, estima-se que cerca de 123,2 milhões de pessoas estavam deslocadas no mundo (nacional e internacionalmente), das quais 36,8 milhões são refugiados, 8,4 milhões são requerentes de asilo e 5,9 milhões são indivíduos que necessitam de proteção internacional. Entre os refugiados, mais de dois terços (69%) são nacionais de apenas cinco países: Venezuela (6,2 milhões), Síria (6 milhões), Afeganistão (5,8 milhões), Ucrânia (5,1 milhões) e Sudão do Sul (2,3 milhões) (UNHCR, 2024a). Esses fluxos refletem tanto crises recentes, como a invasão da Ucrânia em 2022, quanto situações de longa duração, como o conflito na Síria. A representatividade infantil entre os refugiados é marcante: embora as crianças representem 29% da população mundial, elas representam 40% de todas as pessoas deslocadas à força (UNHCR, 2024b, IOM, 2024). Esses dados revelam não só o crescimento quantitativo dos deslocamentos, mas também evidenciam nuances decisivas quanto às necessidades específicas de proteção e apoio.

1.2. Políticas de Asilo

A escolha dos contextos analisados nesse estudo reflete a relevância e impacto atual das dinâmicas internacionais na questão dos refugiados. As políticas de asilo a nível global têm como propósito a proteção de indivíduos que fogem de perseguições, conflitos e violações de direitos humanos em seus países de origem. As diretrizes de acolhimento baseiam-se na Convenção de 1951 sobre Refugiados e o Protocolo de 1967 relativo ao estatuto de refugiado, que são reconhecidos como os principais instrumentos legais internacionais que definem os direitos dos refugiados e as obrigações dos Estados em relação a eles. A Convenção estabeleceu

os direitos fundamentais dos refugiados e definiu quem é considerado um refugiado, mas o Protocolo removeu a restrição temporal inicial, permitindo que a Convenção fosse aplicável a situações de refúgio iniciadas após 1º de janeiro de 1951, além de acrescentar novas circunstâncias que não foram listadas como razões para a classificação de um indivíduo como refugiado pela Convenção (Alston, 2019).

Ao longo dos anos a concepção de proteção internacional vem sendo integrada e consolidada, apesar de os obstáculos para propiciar uma política comum de asilo visto que existem disparidades entre normas e estratégias internacionais e nacionais (Oliveira, 2021). A nível global, em 2018, foi formalmente reconhecido o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular, que é um acordo internacional promovido pelas Nações Unidas e aborda as questões relacionadas à migração em uma perspectiva cooperativa e multilateral. O pacto não obriga os países a adotar medidas específicas. Ele oferece um quadro de referência e incentiva a colaboração entre os Estados para tratar as complexidades da migração de forma justa e equilibrada. A criação do pacto foi uma resposta ao aumento global das migrações e aos desafios associados a elas, como crises humanitárias, conflitos e mudanças climáticas. Ele reconhece que a migração é uma realidade global e busca criar condições para que ela ocorra de maneira organizada e em benefício de todos os envolvidos – migrantes, países de origem, trânsito e destino (Comissão Europeia, 2018).

É importante destacar que o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular não foi acolhido por todos os Estados-membros das Nações Unidas. A ausência de adesão universal revela resistências políticas e divergências ideológicas em relação às formas de gerir a migração em escala internacional (IOM, 2019; United Nations, 2018). Ainda hoje, observa-se uma lacuna significativa entre o discurso político e os compromissos efetivamente assumidos no campo da governança migratória global. Em contrapartida, os países que optaram por aderir formalmente ao pacto — como é o caso de Portugal — assumiram o compromisso de traduzi-lo em ações concretas. Isso inclui a elaboração de planos nacionais de implementação, com metas ajustadas ao contexto interno, bem como a criação de mecanismos de monitorização e avaliação contínua (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras [SEF], 2019). Em Portugal, esse processo tem sido articulado com políticas públicas já existentes na área da imigração, o que reforça o alinhamento com os princípios orientadores do pacto: dignidade humana, inclusão e responsabilidade partilhada (Comissão Europeia, 2018; Alto Comissariado para as Migrações [ACM], 2020). Trata-se de uma aposta deliberada

numa abordagem mais humana e cooperativa, que reconhece a migração não apenas como um desafio contemporâneo, mas também como uma oportunidade para a construção coletiva e para o fortalecimento da solidariedade internacional.

1.2.1. Políticas de Asilo na União Europeia

A criação de uma Política Comum de Asilo (PAC) (1999) entre os Estados-Membros da União Europeia tem uma longa história, o seu desenvolvimento está relacionado a um processo que envolve inúmeras instituições, acordos e países. O início da movimentação em prol de uma política comum de asilo pode ser apontado como a Convenção de Dublin, em 1990, num contexto de aumento significativo dos pedidos de asilo ao longo da década de 1980, especialmente no final dessa década. De acordo com Rodrigues & Andrade (2018) esse crescimento esteve relacionado com as transformações geopolíticas na Europa de Leste, o colapso do Bloco de Leste e os primeiros sinais de instabilidade nos Balcãs, o que impulsionou a necessidade de coordenar as respostas dos Estados-membros frente aos fluxos migratórios e às solicitações de proteção internacional. Já no ano de 1992, foi assinado o Tratado de Maastricht, conhecido como um marco no que diz respeito à transferência da temática sobre a política de asilo e refugiados do plano individual de cada país, para o plano geral, como tema de interesse comum (Rodrigues & Andrade, 2018). Em 1999, a União Europeia, apresentou a ideia da criação de um Sistema Comum Europeu De Asilo (SECA) (Santinho, 2016). A construção do SECA, num primeiro momento, voltou-se para o estabelecimento de padrões mínimos de recepção, asilo e acolhimento entre os Estados-Membros (Martín et al, 2018). Em 2003 a UE lançou a Diretiva 2003/9/CE que determinava condições mínimas para o acolhimento dos requerentes de asilo. No ano seguinte, 2004, a Diretiva 2004/83/CE, estipulou os critérios básicos para a concessão de proteção jurídica a apátrias. Em 2005 o Conselho Europeu institui a Diretiva 2005/85/CE que dizia respeito às regras do processo de concessão e retirada do estatuto de refugiado (Rodrigues & Andrade, 2018). As Diretivas têm por objetivo a uniformização dos critérios para a concessão de proteção internacional pelos Estados-Membros, ao mesmo tempo em que propõem um nível mínimo de benefícios concedidos aos requerentes, respeitando os princípios da Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) e o protocolo adicional de 67 (Loureiro, 2018). Desde então o procedimento para o requerimento de asilo passou a ser similar em toda

a UE, o intuito do sistema é contribuir com o processo de pessoas requerentes de asilo na UE (Oliveira, 2020a).

A partir de 2015, a UE adotou uma revisão ao sistema de asilo, revendo o Regulamento de Dublin e deslocando esforços para a concepção de mecanismos comuns, visando o compartilhamento de responsabilidade entre os Estados-membros. Esse movimento visava enfrentar os desafios desencadeados pela crise de refugiados dos últimos anos, especialmente após o aumento significativo de pessoas em busca de asilo devido a conflitos como a guerra na Síria e a instabilidade no norte da África (Martín et al., 2018). A revisão do sistema foi parte de uma série de propostas entre 2015 e 2016, com o objetivo de tornar as respostas da UE mais eficazes e solidárias. Dentre as principais mudanças da revisão podemos citar os mecanismos para redistribuição dos solicitantes de asilo entre os países da UE, de forma a aliviar a pressão sobre os Estados-membros mais afetados, como Itália e Grécia, que, desde o início da década de 2010, têm enfrentado um aumento constante de chegadas de migrantes, especialmente devido à sua proximidade com as rotas migratórias do Mediterrâneo (Martín et al, 2018). Como resultado, foi criado um sistema de realocização que visava transferir migrantes de países sobrecarregados para outros Estados-membros da UE, visando distribuir de forma mais equilibrada a responsabilidade pelo acolhimento (Martín et al, 2018). A revisão também incentivou a integração dos refugiados e migrantes nos países de acolhimento, promovendo políticas que garantissem a inclusão social e o acesso a serviços básicos, como educação e saúde (Oliveira, 2021).

Dentro do contexto europeu, busca-se assegurar proteção internacional a todas as pessoas que dela necessitam. No entanto, há o reconhecimento de que o estatuto de refugiado não abrange a totalidade dos pedidos existentes, a partir disso definiu-se que a proteção subsidiária passaria a integrar o conceito de proteção internacional, junto ao estatuto de refugiado (Oliveira, 2021). De acordo com Oliveira (2021) a proteção subsidiária é destinada a “um nacional de país terceiro à União Europeia ou a um apátrida que não possa ser considerado refugiado”(p. 13), mas preserva os princípios estabelecidos no estatuto de refugiado, que delimita os motivos para a necessidade de proteção. Em prática, a distinção entre ambos reside na duração do período concedido. Por exemplo: “em Portugal, o estatuto de refugiado garante um título de residência com validade de 5 anos, enquanto a autorização de residência por proteção subsidiária tem validade de 3 anos” (Oliveira, 2021, p. 12).

O Pacto sobre Migração e Asilo da União Europeia foi apresentado pela Comissão Europeia em setembro de 2020 como uma proposta para reformar o sistema de migração e asilo da União Europeia tendo como referência o Pacto Global para Migrações. Seu principal objetivo visa criar uma abordagem mais equilibrada, justa e eficiente para gerir os fluxos migratórios, distribuindo de forma mais equitativa as responsabilidades entre os Estados-membros da UE e garantindo proteção aos refugiados e migrantes (Comissão Europeia, n.d.). Após anos de negociação, em 2023 o Conselho e Parlamento Europeu realizaram avanços na reforma do sistema de asilo e migração da UE, o que resultou na adoção do Pacto da UE em matéria de Migração e Asilo em 2024. A implementação do pacto está em andamento, com os Estados-membros da UE comprometidos em aplicar as novas regras que envolvem fortalecer a segurança das fronteiras externas, a gestão ordenada das chegadas, solidariedade e responsabilidade compartilhada e integração dos migrantes através políticas que assegurem a integração social e econômica dos migrantes nos países de acolhimento (Conselho da União Europeia, 2024).

Na prática, o novo Pacto tem levantado sérias preocupações, principalmente quando o foco se volta para os direitos das crianças migrantes e refugiadas. Organizações da sociedade civil e entidades internacionais têm soado o alarme. Segundo a análise de Quashie (2024), publicada no site da ONG Humanium, o pacto tende a colocar a eficiência dos procedimentos e o controle migratório acima das garantias fundamentais dos direitos humanos. E quando isso acontece, o impacto sobre crianças em situação de migração pode ser profundo e preocupante. O que está em jogo aqui é o princípio do interesse superior da criança, um dos pilares da Convenção sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas (1989), ratificada por todos os Estados-membros da União Europeia. E, mesmo assim, esse princípio corre o risco de ser deixado em segundo plano. Um dos pontos mais delicados do pacto é a ampliação dos chamados procedimentos de fronteira acelerados, inclusive para menores desacompanhados. Essa prática pode dificultar a identificação de necessidades específicas de proteção, e ainda restringir o acesso ao asilo, à assistência jurídica e ao suporte psicossocial (Quashie, 2024).

Mais grave ainda é o fato de que, apesar das proibições existentes, a detenção de crianças continua sendo uma possibilidade real no novo enquadramento jurídico, especialmente nos centros de controlo localizados nas fronteiras externas da UE. Além disso, faltam no pacto mecanismos sólidos para garantir o reagrupamento familiar e o acolhimento em condições dignas, dois elementos essenciais para assegurar o bem-estar e o desenvolvimento saudável de

qualquer criança. O risco é que muitas dessas crianças acabem simplesmente “desaparecendo” no sistema, especialmente aquelas que viajam sozinhas ou estão separadas de suas famílias. E isso se agrava pela ausência de estruturas eficazes de monitoramento e de responsabilização dos Estados-membros. No fim das contas, embora o pacto represente uma tentativa legítima de harmonizar e coordenar as políticas migratórias dentro da União Europeia, sua implementação, da forma como está concebida, pode fragilizar a proteção dos direitos das crianças migrantes.

1.2.2. Política de Asilo em Portugal

Segundo Santinho (2016) a Guerra Civil Espanhola (1936-1939) tem ampla relação com a origem do asilo em Portugal, visto que o país acolheu grande número de refugiados espanhóis. Essa emigração forçada acarretou a criação do Comitê Nacional de Refugiados por volta de 1936 em Portugal¹. Já durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) Portugal recebeu entre 50.000 e 100.000 refugiados, no entanto é com a consolidação de um regime democrático em Portugal após o 25 de abril de 1974² que os contornos legislativos portugueses passam a reconhecer o direito de asilo (Sousa et al, 2021). A nova constituição de 1976 reconhece o Direito de Asilo, em seu artigo 22º, porém a formalização é aprovada em 1980, através da Lei n.º 38/80, que regula o Direito de Asilo e o Estatuto do Refugiado, agregando ao conceito de refugiado, além das situações previstas pela Convenção de Genebra, aqueles que são perseguidos por questões políticas. Sousa et al (2021) pontua ainda que o diploma se refere aos procedimentos para a concessão de asilo, sem, contudo, delinear questões como o acolhimento e integração dos refugiados em Portugal.

Em consequência da entrada de Portugal para a Comunidade Econômica Europeia em 1986, houve um desenvolvimento econômico e necessidade de mão de obra, o que abriu porta a muitos imigrantes. Assim, a formulação de leis sobre imigração e asilo a partir dos anos 1980 podem ser compreendidas sob duas óticas, uma referente aos fluxos migratórios pertinentes ao período e outra em comunhão com as normas comunitárias do bloco europeu

¹ Durante as décadas de 1930 e 1940, Portugal encontrava-se sob o regime autoritário do Estado Novo, liderado por António de Oliveira Salazar. Caracterizado por forte centralização do poder, censura e repressão política, o regime manteve uma posição de neutralidade durante a Segunda Guerra Mundial, o que contribuiu para que o país se tornasse rota de passagem e, em alguns casos, de acolhimento para refugiados

² A consolidação do regime democrático em Portugal teve início com a Revolução dos Cravos, em 25 de abril de 1974, que pôs fim à ditadura do Estado Novo. O processo incluiu a realização de eleições livres, a aprovação da Constituição de 1976 e a transição pacífica para instituições democráticas

(REM, 2008). O ano de 1991 é reconhecido como um símbolo da história do asilo em Portugal, pois foi o ano onde foi criado o Conselho Português para os Refugiados (CPR), uma organização não governamental que poucos anos mais tarde viria a se tornar parceiro do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) no território português (Santinho, 2016; REM, 2008). A primeira alteração na Lei n.º 38/80 é realizada em 1993, com a aprovação da Lei n.º 70/93 que inclui as resoluções da Convenção de Dublin sobre acelerar o processo de candidatura para os refugiados e do Acordo de Schengen relativo à extinção gradual do controle nas fronteiras comuns entre Estados-membros. A lei reforça o apoio aos requerentes de asilo, além dos pedidos de reinstalação feitos pela ACNUR (Sousa et al, 2021).

A problemática do asilo foi amplamente discutida na década de 1990, o que resultou em outra alteração na lei no ano de 1998. A Lei n.º 15/98 trouxe modificações no regime jurídico-legal, agregando o estatuto de “Proteção temporária” além de propor que o CPR desempenhasse consultoria no processo de asilo, como aconselhamento jurídico aos requerentes de asilo (Sousa et al, 2021; Santinho, 2016; REM, 2008). Isso vai de encontro com o encerramento do escritório do ACNUR (1998) em Portugal, ativo desde 1977. No entanto, os refugiados e requerentes de asilo não ficam desassistidos, pois o CPR tornou-se o representante oficial do ACNUR em Portugal, tomando para si a responsabilidade pelo apoio jurídico e social aos refugiados (Santinho, 2016; Sousa et al, 2021). A Lei n.º 15/98 foi complementada pela Lei n.º 20/2006, que integrou na lei portuguesa a Diretiva n.º 2003/9/CE, 47 do Conselho Europeu. Essa lei se debruça sobre as normas de acolhimento, dentre elas questões como cuidado de saúde, garantias administrativas e jurisdicionais (REM, 2008).

Segundo Santinho (2016), entre 2008 e 2014, a política de asilo em Portugal foi influenciada pelas normas europeias no âmbito do SECA e pelas diretrizes internacionais. Em 2011, foi aprovada a Lei nº 27/2008 que determina os processos para concessão de asilo e proteção subsidiária, além dos estatutos de requerente de asilo, refugiado e proteção subsidiária, em conformidade com as Diretivas do Conselho Europeu 2004/83/CE e 2005/85/CE. Outro ponto levantado por essa norma é relativo aos refugiados reinstalados. Essa denominação se refere a refugiados que já possuem esse estatuto legitimado em um país, mas que são transferidos para outro (no caso, Portugal), onde são acolhidos e recebem o direito a residência permanente e possibilidade de aquisição de nacionalidade (Santinho, 2016).

Nos anos seguintes a política de asilo em Portugal foi influenciada por desafios globais como a crise migratória na Europa e pela necessidade de responder às diretrizes SECA. Entre 2015 e 2016, Portugal participou do mecanismo de recolocação da UE, recebendo requerentes de asilo de países como Grécia e Itália, conforme os compromissos assumidos no âmbito da União Europeia, o que evidenciou limitações práticas no acolhimento e integração de refugiados em um contexto de crescentes fluxos migratórios (EASO, 2016). Em 2018, Portugal ratificou o Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares e reafirmou seu compromisso com o Pacto Global sobre Refugiados, buscando a promoção de soluções sustentáveis para deslocados forçados.

No contexto nacional, em 2019 Portugal desenvolveu um Plano Nacional de Implementação do Pacto Global para a Migração (Resolução do Conselho de Ministros n.º 141/2019), destacando a importância de proteger os direitos dos migrantes, promover sua inclusão social e econômica, fortalecer a cooperação internacional e combater a xenofobia. O Plano destacava a necessidade de integrar a migração nas políticas nacionais e locais, com ações voltadas para o apoio a migrantes, o aumento da consciência pública e a promoção de políticas migratórias sustentáveis e baseadas em evidências (Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal, 2020). No entanto, em 2024, Portugal deu um novo rumo à sua política migratória com a revogação do Plano Nacional de Implementação do Pacto Global para a Migração. Nesse contexto, foi constituído um grupo de trabalho com a missão de preparar, coordenar e assegurar a execução do novo Plano Nacional de Implementação do Pacto em matéria de Migração e Asilo, conforme estabelecido no Despacho n.º 11856-A/2024, de 7 de outubro. Essa mudança marcou uma virada significativa na forma como o país lida com a migração. Se antes o foco estava na proteção dos direitos dos migrantes, na promoção da inclusão social e econômica e no combate à xenofobia, o novo pacto adota uma postura mais voltada para o controlo de fronteiras e a segurança. Entre as alterações mais notáveis estão a centralização dos processos de triagem e registo logo à chegada, critérios mais rígidos para a entrada legal no país e uma maior agilidade nos pedidos de asilo — especialmente naqueles considerados infundados. O pacto também reforça políticas de retorno e estabelece acordos com países de origem e trânsito, com o objetivo de conter os fluxos migratórios ainda antes de atingirem o território nacional. Com isso, os direitos sociais perdem espaço como eixo estruturante da política migratória, dando lugar a uma abordagem mais pragmática e restritiva.

1.2.3. Política(s) de Asilo Para Menores na União Europeia

A política de asilo da UE se estende aos menores, e tem como objetivo garantir que as crianças que buscam proteção internacional, incluindo aquelas que estão desacompanhadas, sejam tratadas de maneira especial em consonância com os seus direitos. A abordagem da UE em relação à migração e asilo para menores é orientada em conformidade com o Direito Internacional Humanitário, pelo respeito pelos direitos humanos e a proteção da infância. Podemos citar como os principais pontos e orientações sobre essa política o Princípio do Interesse Superior da Criança, que aponta como consideração primordial que qualquer medida tomada deve priorizar o bem-estar e o desenvolvimento da criança (UNICEF, 1989). Em segundo, temos o Regulamento de Dublin que estabelece que o pedido de asilo de um menor deve ser examinado pelo primeiro país da UE em que o menor ingressou. No entanto, no caso de menores não acompanhados, o regulamento determina que o pedido deva ser analisado pelo Estado-Membro onde residem os familiares ou responsáveis legais do menor, ou o Estado que possa proporcionar o maior nível de proteção (UE, 2013).

Em 2013, a Diretiva sobre Procedimentos de Asilo (Diretiva 2013/32/UE), estabeleceu normas comuns para procedimentos de asilo em toda a UE, com disposições específicas para menores. Entre as disposições podemos citar assistência jurídica e representação legal, entrevistas e avaliações conduzidas por profissionais capacitados, e em um ambiente sensível às necessidades das crianças. Além disso, no quesito avaliação da idade, quando a idade de um solicitante é incerta e há razões para acreditar que seja menor, os Estados-Membros podem realizar uma avaliação para determinar a idade da pessoa, de forma respeitosa e não invasiva (UE, 2013B). Ainda em 2013 foi estabelecida a Diretiva de Acolhimento (Diretiva 2013/33/UE), que prevê que menores solicitantes de asilo devem ter acesso a condições adequadas de acolhimento, que incluem alojamento em condições seguras, ou seja, crianças devem ser alojadas separadamente de adultos desconhecidos, salvo se for do interesse superior da criança. No que compete à educação, todos os menores têm direito a frequentar o sistema educacional sob as mesmas condições que os cidadãos nacionais.

No quesito saúde, menores requerentes de asilo têm direito a cuidados médicos adequados, inclusive para a saúde mental. Os menores não acompanhados, um grupo particularmente vulnerável que chegam à UE sem pais ou responsáveis legais, estão sujeitos a diretrizes específicas para sua proteção: cada um deve ter um tutor designado para assegurar seu bem-estar, com prioridade dada à reunificação familiar sempre que possível. A detenção de

menores não acompanhados deve ser evitada ao máximo e, se ocorrer, deve ser uma medida de último recurso, por um período muito limitado e em condições apropriadas (UE, 2013C). No entanto, o Pacto Europeu sobre Migração e Asilo em 2024 traz mudanças preocupantes no que compete à detenção de menores, como a permissão para deter crianças fronteiras, a ampliação dos períodos de detenção em situação de crise e a coleta de dados biométricos de crianças a partir dos seis anos.

O Sistema Europeu Comum de Asilo busca harmonizar as políticas de asilo nos Estados-Membros, garantindo que os menores tenham acesso a padrões mínimos de proteção e tratamento em toda a UE. Um dos principais objetivos do SECA é garantir que os direitos das crianças sejam respeitados de maneira uniforme em todos os países membros. Além de proteger os menores que chegam aos países da UE, a política europeia também inclui mecanismos de reassentamento e realocação de crianças refugiadas de países fora da UE ou entre Estados-Membros (EASO, 2016). Isso é particularmente relevante em contextos de crises migratórias, quando crianças precisam ser transferidas para ambientes mais seguros. Quando uma criança menor de idade tem o seu pedido de asilo negado, o processo de retorno ao seu país de origem deve respeitar os direitos da criança e garantir sua segurança. A Diretiva de Retorno (Diretiva 2008/115/CE) estabelece que o retorno de menores deva ser feito com condições humanas, e a detenção de menores em centros de deportação é estritamente regulada (UE, 2008).

1.2.4. Política de Asilo Para Menores em Portugal

A política de asilo para menores em Portugal segue as diretrizes SECA e busca garantir a proteção e os direitos dos menores que solicitam asilo no país. Os princípios dessa política estão alicerçados no acolhimento digno, segurança e respeito aos direitos humanos, com especial atenção às necessidades de crianças e adolescentes, sendo influenciados por regulamentações europeias. O acolhimento dos menores estrangeiros baseia-se na Lei de Asilo (Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, com alterações da Lei n.º 26/2014), que reforçada a proteção para os menores. No caso de estarem desacompanhado é lhes designado de tutores e um acompanhamento mais próximo visando garantir que seus direitos sejam respeitados. Está proteção também é sustentada pela Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (Lei n.º 147/99) e por orientações do ACNUR. Com a recente reestruturação institucional, as competências anteriormente atribuídas ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e ao

Alto Comissariado para as Migrações (ACM) foram integradas na nova Agência para a Integração Migrações e Asilo (AIMA), criada com o objetivo de tornar os processos mais céleres e humanizados. A AIMA passou a ser a principal entidade responsável pela tramitação dos pedidos de proteção internacional e pelo acolhimento de imigrantes e refugiados, incluindo menores desacompanhados.

De acordo com Oliveira (2020b) as entidades centrais nos procedimentos relacionados a menores não acompanhados são o SEF (atual AIMA), responsável pelo processo de admissão e pelos pedidos de proteção internacional; os Tribunais de Família e Menores, que zelam pela salvaguarda dos direitos das crianças e jovens em situação de risco; o Conselho Português para os Refugiados (CPR); e as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), que intervêm na proteção e promoção dos direitos da criança. Contudo, à luz do novo Pacto para as Migrações e Asilo (Despacho n.º 11856-A/2024), observa-se uma mudança no enfoque da política migratória nacional, agora mais orientada para a segurança e controlo de fronteiras. Embora o acolhimento de menores continue previsto, há preocupações sobre a possível redução da centralidade dos direitos sociais e das garantias humanitárias nesses procedimentos, exigindo maior vigilância e atuação das entidades de proteção.

1.3. Políticas educativas na União Europeia

A importância da educação como um meio essencial para promover o desenvolvimento humano, a igualdade de oportunidades e o respeito pela diversidade cultural é reconhecida através da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948. A DUDH surge após a Segunda Guerra Mundial, com o intuito de criar um padrão comum de direitos para proteger a dignidade humana e evitar novos abusos. No artigo 26.º, é enfatizado o direito de todos à educação, ressaltando que a educação deve promover a compreensão, a tolerância e a amizade entre nações e grupos raciais ou religiosos. Da mesma forma, a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1979), elaborada num contexto de maior sensibilização internacional sobre a vulnerabilidade das crianças reconhece a educação como um direito fundamental. No seu artigo 28.º, afirma-se que a educação é um direito e que o Estado deve “assegurar progressivamente o exercício desse direito na base da igualdade de oportunidades”. No artigo 29.º, alínea 1c, é estabelecido que a educação das crianças deva promover o respeito pelos pais, pela identidade cultural, pela língua, pelos valores e pelos princípios nacionais do país.

Dentro desse contexto, destaca-se a Carta Social Europeia (1961), como um dos principais instrumentos do Conselho da Europa para a proteção dos direitos sociais. Em 2001, a União Europeia reforçou esses princípios no âmbito das suas políticas sociais, destacando o artigo 17.º da Carta, que estabelece que as crianças e adolescentes devam receber “uma proteção social, jurídica e económica”, especialmente garantindo o direito à educação.

No entanto, a partir do final da década de 1990 e início dos anos 2000, os fluxos migratórios na Europa passaram a caracterizarem-se por uma maior diversidade de origens, incluindo um aumento significativo de migrantes oriundos de países fora da Europa, muitos em situação de vulnerabilidade, como requerentes de asilo e refugiados. Estas novas dinâmicas migratórias exigiram respostas mais eficazes por parte dos Estados-membros. Em consequência, a UE precisou de novas políticas e diretrizes para apoiar a inclusão dos imigrantes no sistema educacional. Isso levou a Comissão Europeia a criar várias declarações e recomendações políticas para identificar e validar os desafios colocados pela diversidade cultural e para melhorar a qualidade da educação (Hortas, 2013). Um exemplo foi o Programa de Ação Comunitária de Combate à Exclusão (2001-2005), onde a UE buscou criar políticas e estratégias educacionais que incentivassem a inclusão de grupos vulneráveis, como migrantes, refugiados, minorias étnicas, pessoas com deficiência e outros (Hortas, 2013). Ainda em 2001, os Estados-Membros da UE adotaram o programa de trabalho, que estabeleceu um quadro de cooperação europeia nas áreas de educação e formação, definindo objetivos comuns e metas a serem alcançadas até 2010. O principal propósito desse programa foi elevar os sistemas educacionais e de formação da Europa a um padrão de referência mundial em qualidade.

A avaliação das ações desenvolvidas no âmbito do programa “Educação e Formação 2010” foi apresentada no relatório da Comissão Europeia intitulado “Progress towards the Lisbon objectives in education and training, Indicators and benchmarks 2009”. O relatório constatou que, apesar dos esforços empreendidos pelos países da UE para melhorar os resultados educativos em toda a população nacional e residente, apenas uma pequena parcela das metas foi alcançada. A taxa de graduação no ensino superior foi aumentada, aproximando-se da meta de 40%, e houve progressos na promoção da aprendizagem ao longo da vida, com maior participação de adultos. No entanto, as metas de reduzir a taxa de abandono escolar precoce para menos de 10% e melhorar as competências em literacia,

matemática e ciências não foram totalmente atingidas, com a taxa de abandono ainda superior a 10% e os resultados em habilidades-chave variando entre os países.

Com o objetivo de aumentar a eficácia da cooperação já iniciada, e atender às necessidades específicas dos Estados-Membros, o Conselho Europeu, em reunião realizada em 12 de maio de 2009, estabeleceu um novo quadro estratégico para o desenvolvimento dos sistemas de educação e formação nos países da UE, com metas a serem alcançadas até 2020 (Conselho Nacional de Educação, 2010). O quadro estratégico é uma iniciativa construída com base no programa anterior. Ele estabelece quatro objetivos estratégicos comuns para os Estados-Membros, acompanhados de um conjunto de princípios orientadores para alcançá-los. Além disso, define métodos de trabalho compartilhados e áreas prioritárias específicas para cada ciclo periódico de atividades (Ministério da Educação e Ciência, 2013). Por isso, a União Europeia tem mostrado cada vez mais interesse na educação como forma de enfrentar a exclusão e promover igualdade de oportunidades (Hortas, 2013).

No caso específico das crianças refugiadas, União Europeia tem vindo a desenvolver políticas específicas para garantir que essas crianças tenham acesso à educação em condições de igualdade. O Plano de Ação para Integração e Inclusão 2021–2027, reforça a importância de proporcionar acesso equitativo à educação de qualidade desde cedo, com especial atenção ao apoio linguístico, ao acompanhamento psicossocial e à formação intercultural dos professores. A UE entende que estas crianças enfrentam obstáculos adicionais e, por isso, promove medidas específicas, como programas de transição, apoio individualizado e financiamento através do Fundo Asilo, Migração e Integração (FAMI), de modo a assegurar a sua plena integração escolar e social (Comissão Europeia, 2020).

1.3.1. Políticas educativas em Portugal

A Constituição de 1976 de Portugal garante que todas as crianças tenham o mesmo direito à educação. Conforme o artigo 1.º, "Todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar", e especificamente diz que o Estado é responsável por “Assegurar aos filhos dos imigrantes apoios adequados para efetivação do direito ao ensino” (artigo 2.º, alínea j), ou seja, garantindo às crianças imigrantes o mesmo direito legal de acesso à educação que as crianças nacionais. Nas décadas seguintes, as políticas educativas em Portugal passaram a focar na expansão do ensino e na busca constante por melhorar a qualidade da educação. Um marco nesse processo foi a criação da Lei de

Bases do Sistema Educativo, em 1986 (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro). Essa lei representou uma mudança de mentalidade. Inspirada nas reformas administrativas que vinham sendo adotadas por outros países europeus, ela trouxe uma nova forma de pensar e organizar a escola. Foi a partir dela que se consolidaram reformas que redesenharam a escola portuguesa: sua estrutura, seus currículos e sua ligação com a sociedade (Costa & Sebastião, 2009). Essa legislação permitiu criar os Conselhos Municipais de Educação e as Cartas Educativas, ferramentas fundamentais para que cada município pudesse planejar a educação de forma mais integrada, considerando suas realidades e necessidades locais. E, para fechar a década, um grande acontecimento legislativo: o de 4 de maio de 1998, estabeleceu o regime de autonomia, administração e gestão das escolas, desde a educação pré-escolar até o ensino secundário. Com ele, nasceu um novo modelo de gestão escolar, baseado na autonomia das instituições de ensino — um passo decisivo para dar mais poder às escolas e promover uma educação mais próxima das comunidades (Costa & Sebastião, 2009).

De acordo com Hortas (2013), em Portugal é claramente perceptível a atenção dada à inclusão dos imigrantes no sistema educacional por meio de uma série de documentos legais produzidos nos últimos anos. Como medida para combater a exclusão e promover igualdade de oportunidade, o Decreto-Lei 67/2004 estabelece o registo de menores em situação irregular em Portugal, dando-lhes acesso à educação pré-escolar, escolar e aos serviços de saúde, conforme disposto nos artigos 1.º e 2.º. Ainda nesse contexto pode-se pontuar o lançamento do Programa Nacional de Ação para a Inclusão (Resolução do Conselho de Ministros n.º 192/2003, de 23 de dezembro) que visa combater a exclusão social em áreas-chave como educação, e o Plano Nacional de Integração dos Imigrantes (Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2007, 2007), que define medidas concretas para facilitar a integração dos imigrantes na sociedade portuguesa. Entre 2010 e 2013, entrou em cena o Plano Nacional para a Imigração, que focou na inclusão em áreas como educação, saúde, emprego e cidadania (Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2010, 2010). Em 2015, Plano Estratégico para as Migrações (PEM) 2015–2020 ampliou esse compromisso com políticas mais abrangentes e redes de apoio locais (Resolução do Conselho de Ministros n.º 12-B/2015, de 20 de março).

Desde 2001 houve uma série de medidas legislativas no domínio linguístico em Portugal, particularmente relacionados à integração de imigrantes e ao reconhecimento das diversas línguas e culturas presentes no país. Dentre os quais podemos citar o programa Portugal Acolhe (2001), que tinha como foco a inclusão linguística dos imigrantes recém-chegados.

Esse esforço foi significativamente ampliado em 2008 com a criação do programa Português para Todos, que passou a oferecer cursos de língua portuguesa com certificação alinhada ao Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas (QECR), marcando uma viragem para um modelo mais estruturado e em sintonia com as orientações europeias (Albino, 2021).

No ano de 2020 a Portaria n.º 183/2020 (Portaria n.º 183/2020, 2020), assumiu oficialmente a designação de Português Língua de Acolhimento (PLA), marcando um novo enquadramento curricular e reforçando o papel da língua como eixo central da política de integração. Paralelamente, no contexto do sistema educativo, o apoio a alunos cuja língua materna não é o português já vinha sendo delineado desde 2006 e 2007, sendo formalizado com a Portaria n.º 1106/2008, que introduziu a disciplina de Português Língua Não Materna (PLNM) nos diferentes ciclos de ensino. No período de 2018 a 2022, houve a implementação de novas medidas para apoiar a integração linguística de alunos cuja língua materna não é o português. Em 2018 o a Portarias n.º 223-A/2018 (Portaria n.º 223-A/2018, 2018), e n.º 226-A/2018 (Portaria n.º 226-A/2018, 2018) reformularam e reforçaram o ensino do Português Língua Não Materna (PLNM) nos currículos dos ensinos básico e secundário, através de medidas mais claras para a integração linguística de alunos estrangeiros no sistema educativo português. No entanto, o Despacho n.º 6478/2022 representou um passo além: além de reafirmar a oferta do PLNM, trouxe orientações mais precisas sobre a organização curricular e pedagógica, reforçando a possibilidade de criação de atividades letivas específicas, adaptadas aos níveis de proficiência linguística dos alunos, e promovendo uma integração mais estruturada no contexto escolar. Esta evolução normativa reforça o compromisso de Portugal com uma educação mais equitativa e inclusiva, garantindo que todos os alunos, independentemente da sua origem linguística, possam participar plenamente no percurso escolar e alcançar o sucesso educativo.

Desde o começo do ano letivo 2024/2025, está em vigor o Plano Estratégico para o Português Língua Estrangeira, lançado pela Agência para a Integração, Migrações e Asilo (AIMA). O objetivo é facilitar o aprendizado do português para todos os migrantes, nomeadamente crianças e jovens em idade escolar, assegurando uma resposta mais adequada às suas necessidades linguísticas e educativas (Agência para a Integração, Migrações e Asilo, 2024).

1.3.2. Políticas educativas para refugiados em Portugal

O Ofício Circular sobre as Medidas Educativas de Integração de Crianças e Jovens Refugiados (2020) no sistema educativo trata de medidas que visam agilizar a integração dos estudantes refugiados no sistema de ensino português (DGE, 2020a). O ofício emitido pelo Ministério da Educação de Portugal autoriza medidas como concessão de equivalências e permite que, sem documentação, declarações respaldadas por AIMA e o CPR comprovem competências. Também é dispensada a necessidade dessa documentação no caso de estudantes que não possuam qualquer informação, levando em consideração para a integração escolar idade e o ano correspondente no ciclo de ensino. Além disso, o ofício aborda a integração gradual da língua portuguesa no currículo e o fortalecimento do aprendizado dessa língua, considerando que as crianças e jovens refugiados dificilmente terão domínio prévio sobre a Língua Portuguesa. Por isso é fundamental proporcionar essa competência, permitindo que o estudante possa ser integrado à comunidade educativa. No que diz respeito à integração, é previsto, num primeiro momento, que o estudante frequente seletas atividades letivas, tais como aulas de Português Língua Não Materna (PLNM), apoio ao estudo e disciplinas com menor exigência linguística, conforme a avaliação da escola sobre o seu nível de proficiência e contexto de aprendizagem.

Com vista a proporcionar um acolhimento qualificado, o ofício propõe a formação de equipes multidisciplinares, que podem envolver, sempre que possível, psicólogos escolares e coordenadores responsáveis e que tenham por objetivo realizar acompanhamentos aos estudantes, fornecendo suporte durante a sua adaptação (DGE, 2020a).

1.3.3. Português Língua Não Materna

A primeira vez que o ensino do Português como Língua Não Materna (PLNM) surge em documentos oficiais é em 2001, através do DL nº 6/2001, que em seu artigo 8.º diz que “As escolas devem proporcionar atividades curriculares específicas para a aprendizagem da língua portuguesa como segunda língua aos alunos cuja língua materna não seja o português” (ME, 2001). Durante o ano letivo de 2001/2002, o Núcleo de Organização Pedagógica e Apoios Educativos (NOPAE), do Departamento de Educação Básica, realizou um levantamento sobre alunos que tinham o português como língua não materna. Segundo dados mencionados por Cardoso (2007), foram identificados 17.535 alunos a cumprir a escolaridade mínima obrigatória com línguas maternas diferentes do português. O governo, através do Ministério

da Educação criou o grupo de trabalho “Português Língua Não Materna no Currículo Nacional”, que foi abrangido pela então Direção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular (DGIDC) (Albino, 2021).

Em julho de 2005, o DGIDC apresentou o Documento orientador – Português Língua Não Materna no currículo nacional, que fornece linhas orientadoras de carácter obrigatório para o ensino do português como língua não materna, visando à inclusão e o desenvolvimento adequado dos estudantes estrangeiros no sistema educacional (Albino, 2021). Em paralelo houve a criação de testes para aferir o nível de proficiência linguística dos alunos e assim, fornecer informações aos docentes sobre o nível de competência linguística de cada aluno, permitindo que eles prevejam e minimizem as dificuldades enfrentadas pelos estudantes no processo de aprendizagem (Albino, 2021).

Segundo Albino (2021) a introdução formal do PLNM no currículo nacional decorreu no período de 2005-2009. É através do Despacho Normativo n.º 7/2006 que se estabelecem as normas e orientações relacionadas à organização e gestão do currículo nacional, bem como aos princípios de atuação, acompanhamento e avaliação das atividades curriculares e extracurriculares específicas no ensino do PLNM nos três ciclos do ensino básico em Portugal. Esse despacho teve como objetivo assegurar diretrizes claras para as escolas e agrupamentos de escolas no que diz respeito ao ensino do PLNM. Ele aborda aspetos relacionados à estrutura curricular, metodologias de ensino, avaliação dos alunos e organização das atividades extracurriculares específicas para o ensino dessa língua. A implementação do PLNM no currículo do ensino secundário em Portugal se deu pelo Despacho Normativo n.º 30/2007 que estabeleceu o PLNM como disciplina equivalente à de Português para alunos cuja língua materna não é o português, a partir do ano letivo de 2007-2008. Estabeleceu-se a definição de três níveis de proficiência linguística Iniciação (A1, A2), Intermédio (B1) e Avançado (B2, C1), levando em consideração o Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas (QECR). Em complemento, o despacho n.º 19/2008 indica que, para os alunos que estão aprendendo o português como língua não materna e alcançaram um determinado nível de proficiência (iniciação ou intermédio), a avaliação final será feita por meio de um exame específico de PLNM (Albino, 2021).

A revisão da organização curricular dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, em 2011, trouxe desafios adicionais no contexto do ensino de PLNM. O Despacho 12/2011 trouxe mudanças como: (i) eliminação da área curricular não disciplinar do Estudo Acompanhado, (ii) definição

de um número mínimo de alunos para a constituição de grupos de PLNM, (iii) agrupamento dos discentes por níveis de proficiência, (iv) obrigatoriedade da transição de nível de proficiência linguística (Albino, 2021). Essas mudanças apresentam desafios e oportunidades no ensino de PLNM, requerendo a adaptação de práticas pedagógicas, a implementação de estratégias diferenciadas e a garantia de recursos adequados para atender às necessidades dos estudantes de língua não materna.

No âmbito da avaliação da introdução do PLNM no currículo nacional, podemos citar um estudo prospetivo e de avaliação de impacto, realizado ao longo do ano letivo 2012-2013 por uma -equipe da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa que contou com Ana Maria Lavadinho Madeira, Joana Alexandra Vaz Teixeira, Fernanda Botelho, João Costa, Sofia Deus, Alexandra Fiéis, Tiago Machete, Paulo Militão, Isabel Pessoa e Ana Sousa Martin (Albino, 2021). De acordo com Albino (2021), apesar do estudo de Hortas não ter um enfoque na PLNM e sim na integração dos alunos migrantes, a investigação demonstra as fragilidades e entraves na integração efetiva destas crianças e jovens. Já o segundo estudo, mais específico, reitera as dificuldades já apresentadas por Hortas, além de questões particulares como falhas na detecção e acolhimento de alunos não lusófonos, escassez de turmas regulares e de recursos humanos especializados, bem como carência de formação docente e de materiais didáticos adequados. Observou-se ainda fraca articulação entre professores de PLNM e colegas de outras disciplinas e práticas avaliativas desajustadas, que mantinham provas nacionais inacessíveis a quem ainda não dominava o português (Albino, 2021).

Entre 2015 e 2019, o governo português implementou políticas educacionais que priorizaram o combate ao insucesso escolar e a redução do abandono precoce. Nesse período, foi aprovado o Decreto-Lei nº 55/2018, q, que reestrutura o currículo dos níveis básico e secundário, além de estabelecer novos princípios orientadores para a avaliação da aprendizagem. No que compete a PLNM na alínea j) do artigo 6.º, é estipulado o acesso à disciplina de PLNM para alunos cuja língua materna não é o português. Após a formalização dos parâmetros curriculares e avaliativos da disciplina no currículo do ensino básico e secundário, foram publicadas as Aprendizagens Essenciais (2018) para o PLNM, que estabelecem os objetivos de aprendizagem e competências a serem desenvolvidas nessa disciplina nos diferentes níveis de proficiência. Além disso, foram publicadas as Portarias n.º 223-A/2018, n.º 226-A/2018, n.º 229-A/2018, n.º 232-A/2018 e n.º 235-A/2018, que

regulamentam as ofertas educativas do ensino básico, dos cursos científicos humanísticos, dos cursos artísticos especializados e dos cursos profissionais, respetivamente (Albino, 2021).

Em 2024, Portugal lançou o Plano Estratégico para a Aprendizagem de Português como Língua Estrangeira (PISE), com vigência até 2027, visando promover a integração social, profissional e cívica de pessoas migrantes por meio do domínio da língua portuguesa. Este plano, elaborado pela Agência para a Integração, Migrações e Asilo (AIMA), contempla de forma específica as crianças e jovens. Um dos principais pontos é a criação de um “Nível Zero” na disciplina de PLNM. Esse nível foi pensado especialmente para alunos que chegam ao país sem qualquer contato com a língua ou mesmo com o alfabeto português. Já a contratação de mediadores linguísticos e culturais para escolas com elevado número de alunos migrantes, embora tenha objetivos semelhantes, não consta desse plano e foi implementada posteriormente, a partir de 2025, no âmbito do Plano A+A do Ministério da Educação e Ciência e Inovação, visando facilitar a integração e comunicação desses alunos nas escolas. Outra medida importante é a simplificação do processo de equivalência no ensino básico. O documento também valoriza a riqueza das línguas maternas dos alunos, propondo que as bibliotecas escolares disponibilizem livros e recursos em vários idiomas, com o intuito de estimular o gosto pela leitura e reconhecer a diversidade cultural nas salas de aula. Além disso, o plano prevê o incentivo ao envolvimento dos pais por meio de materiais de acolhimento traduzidos e cursos de português, destinados a ajudar mães, pais e responsáveis a participarem de forma mais ativa na educação dos filhos (AIMA, 2024).

2. Fundamentação Teórica

Este capítulo teórico se divide em duas partes que se complementam e ajudam a entender, com mais profundidade, o tema central da pesquisa. Começamos explorando as migrações contemporâneas e seus desdobramentos, com um olhar especial para as experiências de pessoas refugiadas — sobretudo crianças — e o papel fundamental que a língua desempenha nos caminhos de adaptação, pertencimento e acesso a direitos. É a partir dessa base conceitual e sensível que avançamos para a segunda parte, onde o foco se volta para as políticas públicas. Aqui, analisamos como essas questões ganham forma nas respostas institucionais e legais, refletindo sobre os desafios — e também as possibilidades — de criar ações que realmente considerem as singularidades das infâncias migrantes e refugiadas em Portugal.

2.1. Migração, as pessoas requerentes de asilo e refugiadas

As migrações internacionais são um fenômeno social significativo do mundo contemporâneo, nesse sentido a Organização Internacional para as Migrações (OIM) desempenha um papel fundamental. Segundo Nolasco (2016) os fluxos migratórios são um acontecimento que acompanham a humanidade ao longo dos séculos, no entanto, os atuais movimentos são motivados por uma diversidade de experiências, o que dificulta a sua conceptualização abrindo espaço para uma multiplicidade de interpretações (Nolasco, 2016). A OIM define migração internacional como deslocamento de pessoas de seu país de origem ou de residência habitual para se fixarem em outro país, de maneira permanente ou temporária (OIM, 2009, p. 42). Levando em conta que as motivações para o movimento são multifacetadas, uma distinção entre a migração “forçada” e “voluntária” foi adotada, o que implicou a criação de uma legislação migratória distinta para esses grupos (Moreira & Borba, 2021).

A migração voluntária é frequentemente impulsionada por oportunidades econômicas e envolve pessoas em busca de melhores condições de vida, emprego, educação ou outras perspectivas pessoais de crescimento. No entanto, é importante ressaltar que essa distinção nem sempre é clara e existem situações em que as razões para a migração podem ser complexas, envolvendo tanto fatores econômicos quanto políticos ou mesmo por questões ambientais estruturais e emergentes (Pires, 2003). Em contrapartida a migração forçada ocorre quando indivíduos são obrigados a deixar seus países de origem devido a perseguições, conflitos armados, violações dos direitos humanos ou desastres naturais. Essas pessoas geralmente procuram refúgio ou asilo em outras nações, e para lidar com as necessidades

específicas desse grupo foram estabelecidos acordos específicos como a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, que é o principal pilar para o sistema de proteção internacional (Moreira & Borba, 2021).

É importante diferenciar que nem todas as pessoas que requerem asilo são refugiadas, visto que um requerente de asilo é um indivíduo que solicita proteção internacional, mas que ainda não teve uma resposta ao seu pedido. Já o estatuto de refugiado é concedido (ou não) pela nação que acolhe a pessoa que busca proteção internacional (Godinho, Carvalho e Rolo, 2020).

2.1.1. Conceito de Migrante

Segundo a OIM (2019), migrante é “qualquer pessoa que se move, esteja ou não dentro de um país, com a intenção de se estabelecer temporária ou permanentemente em outro lugar que não seja sua residência habitual”. A migração poder ser interna, dentro de um mesmo país, ou internacional, entre países diferentes. De acordo com Castles, Haas e Miller (2014), "um migrante é uma pessoa que muda sua residência habitual, independentemente das razões dessa mudança ou do seu status legal no país de destino". A literatura especializada alerta para algo importante: nem toda migração é igual. Há quem se mova por escolha, e há quem não tenha outra saída. Algumas pessoas migram legalmente, outras enfrentam barreiras e insegurança constante. Aspectos como a voluntariedade do deslocamento, a condição legal no país de destino e o contexto socioeconómico fazem toda a diferença (Castles, de Haas & Miller, 2014). Por isso, quando usamos a palavra "migrante" como uma espécie de guarda-chuva, corremos o risco de invisibilizar as nuances — e, com elas, as pessoas reais por trás dos números. É exatamente essa crítica que autores como Sayad (1998) levantam: para ele, entender a migração vai muito além de estatísticas. Trata-se de enxergar o fenómeno como um processo social profundo, atravessado por relações de poder, contextos históricos e dinâmicas globais que moldam tanto as decisões de quem parte quanto as formas de acolhimento — ou de exclusão — nos lugares de chegada.

2.1.2. Conceito de Refugiado

Do ponto de vista jurídico e teórico, o termo refugiado refere-se a pessoas que foram forçadas a deixar seu país de origem por estarem expostas a riscos graves e iminentes. Esses riscos incluem perseguições motivadas por fatores como raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou por expressarem opiniões políticas. Essa é a base da definição

estabelecida pela Convenção de Genebra de 1951, marco fundamental do direito internacional dos refugiados. No artigo 1º, o texto define como refugiado todo indivíduo que, diante de um “temor bem fundamentado de perseguição”, se encontra fora de seu país e não pode ou não deseja retornar (ACNUR, 1951). Em outras palavras, essas pessoas não deixam seu lar em busca de novas oportunidades — elas estão fugindo porque sua vida, liberdade ou dignidade estão diretamente ameaçadas.

Com o tempo, essa definição foi sendo ampliada. A Declaração de Cartagena (1984), por exemplo, incluiu também aqueles que fogem de conflitos armados, violência generalizada e violação massiva de direitos humanos. Mas o refúgio vai além do aspecto legal. O ACNUR (2022), a agência da ONU para refugiados, reforça que o termo “refugiado” carrega uma carga social profunda. Estamos falando de pessoas que, ao cruzar uma fronteira em busca de proteção, também enfrentam perdas, traumas, reconstruções — e uma luta diária por dignidade. O pesquisador Roger Zetter (2007) chama atenção para algo essencial: o próprio rótulo “refugiado” pode ser um instrumento de poder. Dependendo de como e quando é usado, ele pode garantir visibilidade e direitos — ou, ao contrário, silenciar, excluir, reduzir identidades a um status temporário. Em outras palavras, ser chamado de refugiado pode abrir portas ou reforçar barreiras. Por isso, mais do que uma categoria jurídica, o conceito de refugiado deve ser compreendido como parte de um fenômeno social muito mais amplo — onde histórias de vida, disputas políticas e relações internacionais se cruzam o tempo todo.

2.2. Concepção de Criança e Infância

A maneira como entendemos o conceito de “criança” pode variar bastante, dependendo da perspectiva que adotamos. Biologicamente, a infância é uma fase de grande transformação, um momento em que o corpo e a mente se desenvolvem de forma acelerada. Piaget (1976) descreve esse processo como uma série de estágios, cada um trazendo novas habilidades cognitivas que preparam a criança para o mundo ao seu redor. Mas, do ponto de vista psicológico, a história é ainda mais rica. Vygotsky (2007) destaca a importância do ambiente social e cultural, mostrando como as interações com as pessoas ao redor ajudam a moldar o conhecimento da criança. Ou seja, a criança não está isolada — ela é parte ativa de um mundo que a transforma constantemente, e sua aprendizagem acontece justamente nas trocas com o ambiente.

Agora, se olharmos a infância sob o prisma sociocultural, vemos que ela não é uma ideia universal. Aries (1962) aponta que, na Idade Média, as crianças eram tratadas como "adultos em miniatura", sem uma fase distinta de crescimento. Mas, com o tempo, a infância se tornou um período único, reconhecido por suas necessidades especiais e seus direitos. E esse reconhecimento foi essencial para que as crianças ganhassem, finalmente, sua autonomia e dignidade. A Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU (1989) reforça essa ideia, garantindo direitos fundamentais como educação, saúde e proteção, para que toda criança possa crescer e se desenvolver com segurança e respeito. A Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), em seu primeiro artigo, define que "criança é todo ser humano com menos de dezoito anos, exceto se a lei nacional conferir maioridade mais cedo" (ONU, 1989). Além disso, ela reconhece, no artigo 38, que as crianças devem receber proteção especial em situações de conflito armado, com direito a cuidados e assistência humanitária adequada. O conceito de infância, portanto, deve ser visto como uma construção social, na qual as crianças são entendidas não apenas como seres em desenvolvimento, mas como sujeitos ativos na sociedade (Sarmiento & Pinto, 1997).

2.2.1. Criança e Migração

A migração infantil é uma realidade crescente em várias partes do mundo, afetando milhões de crianças que se veem forçadas a deixar suas casas devido a conflitos, crises econômicas, desastres naturais ou até mesmo a busca por uma vida melhor. (UNICEF, 2017). Apesar disso não há uma definição única e específica para esse grupo. Com base na conceptualização da Convenção sobre os Direitos da Criança (Organização das Nações Unidas, 1989), podemos supor que criança migrante é qualquer indivíduo com menos de 18 anos que se desloque de sua residência habitual para outro local, seja dentro do próprio país ou atravessando fronteiras internacionais. Esse movimento pode ocorrer de forma acompanhada, junto à família, ou desacompanhada. Em qualquer um dos casos, essas crianças podem enfrentar enormes desafios, como a dificuldade de acesso à educação, à saúde e a uma proteção legal adequada, além de estarem mais expostas à exploração e ao tráfico de pessoas (Grajzer, Veronese & Schlindwein, 2021).

A migração infantil não pode ser vista apenas como um movimento físico de um lugar para outro. Ela é, antes de tudo, uma experiência profundamente transformadora, que afeta o desenvolvimento emocional, social e psicológico das crianças. Por isso, garantir a proteção de

seus direitos é essencial. Elas precisam ter acesso a uma educação de qualidade, cuidados de saúde adequados e, acima de tudo, a segurança e o apoio necessários para lidar com os desafios dessa nova realidade. A Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU (1989) afirma claramente que todas as crianças, independentemente das circunstâncias em que migram, devem ser tratadas com dignidade e respeito, e suas necessidades específicas devem ser priorizadas para garantir seu bem-estar e desenvolvimento pleno.

2.2.2. Criança Refugiada

O número crescente de refugiados implica também um número significativo de crianças em situação de refúgio. Segundo estimativas da UNICEF, no final de 2022, havia aproximadamente 43,3 milhões de crianças em situação de deslocamento forçado em todo o mundo, o maior número já registado (UNICEF, 2023). Já 2023, a União Europeia registrou 254.900 novas solicitações de asilo por crianças (Eurostat, 2024). Mais do que números, esses dados escancaram a dimensão real de uma crise humanitária que atinge os mais vulneráveis — e escancaram também a urgência de políticas públicas que não apenas acolham, mas protejam e integrem essas crianças nos países aonde chegam.

Como referem Roberto e Moleiro (2021), essas crianças não são apenas migrantes em trânsito: são sujeitos de direitos que exigem respostas educativas específicas, culturalmente informadas e psicossocialmente sensíveis. A Convenção sobre os Direitos da Criança reforça esse imperativo ao reconhecer o direito à educação como universal, independentemente da nacionalidade ou estatuto legal (Carvalho et al., 2018). No entanto, o simples acesso à escola não basta: crianças refugiadas chegam muitas vezes sem qualquer domínio da língua do país de acolhimento, o que as coloca em desvantagem escolar e social desde o primeiro contato com o sistema educativo. Por isso se torna essencial garantir políticas que considerem o percurso migratório, os traumas vividos e a multiplicidade linguística e cultural dessas crianças.

2.3. Conceito de Integração pela Língua

Em contextos marcados por intensos fluxos migratórios, a integração de imigrantes e refugiados representa um dos maiores desafios sociais da contemporaneidade. Nesse cenário, a língua desempenha um papel central — não apenas como meio de comunicação, mas como instrumento de inclusão e acesso a direitos básicos, como educação, saúde e trabalho. Como

afirma Cummins (2000), o domínio da língua do país recetor é essencial para que esses indivíduos possam participar ativamente da vida social, económica e política, contribuindo para a construção de uma nova identidade e senso de pertencimento no país de acolhimento.

Entretanto, a integração linguística vai além do simples aprendizado gramatical. Envolve a compreensão de normas, valores e práticas culturais que moldam as interações sociais. Bourdieu (1991) destaca a língua como um “capital simbólico”, conferindo não apenas habilidades comunicativas, mas também reconhecimento social e poder de inserção. No contexto escolar, essa questão se torna ainda mais sensível, especialmente para crianças e jovens imigrantes. Segundo García (2009), a escola deve ser um espaço de valorização das experiências e identidades desses alunos, promovendo uma aprendizagem linguística que considere os aspetos culturais, emocionais e sociais do processo educativo.

No entanto, a efetiva integração linguística enfrenta obstáculos significativos, como a escassez de apoio pedagógico especializado, a falta de recursos adequados e os efeitos de experiências traumáticas vividas pelos estudantes migrantes. Skutnabb-Kangas (2000) enfatiza que, além do ensino da língua, é fundamental que o ambiente escolar seja acolhedor, respeitoso e inclusivo. Assim, garantir o direito à comunicação plena e à expressão da identidade cultural é também garantir a cidadania e a dignidade desses sujeitos. Políticas educacionais que valorizem a diversidade linguística e promovam o desenvolvimento intercultural são indispensáveis para uma integração verdadeira e humanizada.

2.3.1. Indicadores de Integração

A discussão sobre a integração de imigrantes tem sido acompanhada pela necessidade de medir e avaliar esse processo. Desde a década de 1990, o Conselho da Europa e a Comissão Europeia vêm promovendo estudos e debates sobre a criação de indicadores comuns para monitorizar a integração, culminando na Declaração de Zaragoza (2010). Esse documento definiu quatro dimensões principais para a integração — emprego, educação, inclusão social e cidadania ativa — e estabeleceu indicadores comuns para avaliação (Oliveira e Gomes, 2014). Em 2017, apenas metade dos países da União Europeia realizava avaliações periódicas de suas políticas de integração, e poucos utilizavam integralmente os indicadores estabelecidos.

Nesse cenário, Portugal e Alemanha acabaram se destacando por adotarem indicadores adicionais. Portugal, por exemplo, ampliou o olhar sobre a integração e passou a considerar áreas que tocam diretamente a vida dos imigrantes — como demografia, trabalho, segurança

social, habitação, saúde, justiça e até participação cívica. Já a Alemanha apostou em indicadores que mostram o grau de enraizamento dos imigrantes no país, como a residência de longa duração e a taxa de naturalização. Ambos os países não só adotaram esses indicadores adicionais, como também deram um passo à frente ao sistematizar de forma ampla os dados sobre imigração (Oliveira, 2023).

Ao discutir a integração de imigrantes, com foco na migração infantil, é essencial considerar as várias dimensões envolvidas, como os aspetos sociais, económicos, educacionais e emocionais. Zozzoli (2009), em seu estudo destaca que, embora a integração dos imigrantes frequentemente seja avaliada comparando seus resultados aos da população nacional em diferentes indicadores, essa abordagem nem sempre reflete o impacto real das políticas adotadas. Em particular, a migração infantil, apresenta desafios únicos. As crianças imigrantes enfrentam, por exemplo, a interrupção da educação, barreiras linguísticas e uma vulnerabilidade emocional significativa. Esses fatores exigem uma atenção especial ao papel da escola, que se torna um espaço crucial para apoiar a adaptação das crianças, ajudando-as a construir sua identidade e a sensação de pertencimento em uma nova sociedade (Zozzoli, 2009; Pizzinato & Sarriera, 2003; Gusmão, 2004). Nesse cenário, as políticas públicas de integração se tornam ainda mais fundamentais, pois são elas que podem garantir que os imigrantes, e especialmente as crianças, recebam o suporte necessário para uma verdadeira inclusão social e educativa.

2.4. Políticas Públicas

O conceito de políticas públicas é de fato um conceito polissêmico, o que significa que possui múltiplos significados e interpretações. De acordo com Melazzo (2010) a diversidade de definições reflete as diferentes perspectivas e abordagens teóricas que os estudiosos têm adotado ao longo do tempo. A polissemia do conceito de políticas públicas se deve à sua aplicação em diversos contextos e disciplinas, incluindo ciência política, sociologia, economia, administração pública, entre outras. Cada disciplina e cada autor podem enfocar diferentes aspetos das políticas públicas, como seu processo de formulação, implementação, avaliação ou impacto social.

Neste estudo optamos por utilizar o conceito fornecido por Knoepfel et al. (2011), que definem políticas públicas como: “uma série de decisões ou atividades intencionalmente coerentes tomadas ou realizadas por diferentes atores públicos – e por vezes – privados, cujos

recursos, ligações institucionais e interesses variam, com vista a resolver de forma orientada um problema que é politicamente definido como de natureza coletiva.” (Knoepfel et al., 2011, p. 70).

O modelo de análise e avaliação de políticas públicas desenvolvido por Knoepfel e colaboradores fundamenta-se em uma abordagem processual, que considera os seguintes aspectos: primeiramente a análise dos atores envolvidos, que abrange o mapeamento de interesses, poderes e estratégias dos diferentes agentes políticos, administrativos, econômicos e sociais que participam da formulação e implementação da política. Em seguida, a dimensão das estruturas institucionais e normativas que consiste na investigação das regras formais e informais que moldam a política pública, bem como na avaliação da coerência entre as normas e a prática de sua implementação. Além disso, o modelo contempla os instrumentos de política pública, identificando os mecanismos utilizados, sejam eles regulatórios, financeiros ou informativos, e verificando sua efetividade na implementação da política. A fase de implementação é analisada a partir dos desafios enfrentados, incluindo a identificação de dificuldades, resistências e adaptações realizadas pelos atores envolvidos. Já a avaliação dos impactos e resultados busca mensurar os efeitos da política pública, tanto os previstos quanto os não previstos, considerando suas consequências sociais, econômicas e ambientais, além do grau de alcance dos objetivos iniciais da política. Por fim, o modelo enfatiza a revisão e os ajustes, com o objetivo de identificar aprendizados e promover melhorias em futuras formulações, por meio da adaptação de instrumentos e diretrizes para aprimorar sua efetividade (Knoepfel et al., 2011)

A abordagem defendida por Knoepfel e colaboradores destaca a importância da análise dinâmica das políticas públicas, considerando que elas não são estáticas e estão sujeitas a mudanças devido à interação entre atores e ao contexto em que estão inseridas. Essa visão contribui para uma avaliação mais completa e realista da efetividade das políticas públicas.

2.4.1. Política Pública para Públicos Específicos

As políticas públicas para públicos específicos são iniciativas governamentais ou de organizações que têm como objetivo atender às necessidades de grupos populacionais com características particulares, que podem incluir vulnerabilidades sociais, culturais, econômicas ou demográficas. Esses públicos específicos são muitas vezes marginalizados ou não

plenamente atendidos por políticas gerais, o que torna necessário um enfoque mais detalhado e direcionado (Rawls, 1971; Sen, 1999; Nussbaum, 2011).

Os principais elementos das políticas públicas para públicos específicos contam com a identificação do público-alvo, ou seja, o primeiro passo para a elaboração de uma política pública específica é identificar o grupo ou comunidade que possui necessidades diferenciadas. Após a identificação do grupo específico, é feito um diagnóstico detalhado das condições sociais, econômicas e culturais desse grupo, a fim de determinar suas necessidades específicas. Envolver os próprios membros do grupo específico no processo de formulação da política é essencial para garantir que as soluções propostas respondam de forma adequada às suas demandas (Dye, 2013; Kingdon, 1995; Secchi, 2012). A implementação deve incluir ações concretas, como a alocação de recursos financeiros, criação de programas específicos e medidas legais para proteger o grupo-alvo. O impacto das políticas públicas deve ser avaliado periodicamente, com indicadores de desempenho que permitam medir sua efetividade (Howlett, Ramesh & Perl, 2009; Lindblom, 1959).

2.4.2. Política Pública Sociais e Educativas

As políticas públicas sociais e educativas são iniciativas governamentais e institucionais que visam promover o bem-estar social e o desenvolvimento educacional da população, especialmente de grupos vulneráveis. As políticas públicas sociais são voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população, com foco especial em áreas como saúde, habitação, segurança social, emprego, renda e assistência social. O objetivo dessas políticas é promover a equidade, a redução da pobreza e a proteção dos direitos humanos (Carvalho, 2018). Já as políticas públicas educativas visam garantir o acesso à educação de qualidade em todos os níveis, desde a educação infantil até o ensino superior. Elas também buscam promover a inclusão e reduzir as desigualdades educacionais, desempenhando um papel fundamental no desenvolvimento econômico e social de um país (Arroyo, 2010).

Essas duas áreas de políticas públicas estão profundamente interligadas. A educação, como um dos principais motores de inclusão social, beneficia-se diretamente das políticas sociais, que criam condições para que as pessoas possam aproveitar melhor as oportunidades educacionais disponíveis. O fortalecimento de políticas sociais, portanto, abre portas para uma educação de qualidade, impactando positivamente o processo de inclusão social e o desenvolvimento coletivo.

2.5. Avaliação de Políticas Públicas

Embora as origens da avaliação remontem ao século XVII, poderemos dizer que a avaliação sistemática de políticas públicas é uma abordagem relativamente recente, consolidando-se ao longo do século XX e ganhando força nas décadas seguintes. Seu avanço coincidiu com a aplicação de técnicas de pesquisa social, permitindo um avanço no modo de analisar dados. A disseminação da avaliação ocorreu especialmente no período pós Segunda Guerra Mundial (1939-1945), quando grandes investimentos em áreas como saúde, combate à pobreza, educação e infraestrutura exigiam monitoramento constante. A partir daí, os dados dessas áreas passaram a ser amplamente analisados e pesquisados, ajudando a moldar decisões políticas (Rossi, Lipsey & Freeman, 2004; Coryn & Stufflebeam, 2014).

Ao longo do tempo, a avaliação de políticas públicas passou por três fases distintas. Inicialmente, o foco estava em avaliar programas específicos, com um olhar mais restrito. Com o passar dos anos, a prática evoluiu para uma abordagem mais ampla, que analisa políticas públicas como um todo, visando aprimorar a forma como são formuladas e implementadas. Segundo Wollman (2007), essa transição reflete uma evolução contínua da avaliação, que hoje busca não apenas medir resultados, mas também gerar compreensão aprofundada que ajude a melhorar as políticas no futuro. Em outras palavras, a avaliação deixou de ser apenas uma ferramenta de verificação para se tornar um instrumento essencial de aprendizado e aprimoramento.

A definição de avaliação em políticas públicas envolve a análise de um programa específico para entender como ele está funcionando e que impacto está tendo. Esse processo envolve tanto a avaliação da implementação — ou seja, os métodos e processos de execução — quanto à medição dos efeitos e impactos gerados. Essas informações são cruciais para embasar futuras decisões políticas, possibilitando ajustes necessários e garantindo que recursos sejam alocados de maneira mais eficiente. A avaliação, portanto, é fundamental para a melhoria contínua das políticas públicas, pois fornece uma visão clara sobre a eficácia e eficiência das ações governamentais, ajudando a guiar decisões com base em dados reais (Wollman, 2007).

A avaliação pode ser dividida em duas abordagens principais: interna e externa. A avaliação interna acontece dentro da própria estrutura que implementa a política, sendo conduzida por órgãos governamentais ou equipes técnicas que monitoram a execução em

tempo real. Seu objetivo é identificar problemas operacionais e ajustar as estratégias, otimizando a alocação de recursos e aumentando a eficiência (Wollman, 2007).. Já a avaliação externa é realizada por entidades independentes, como universidades, organizações não governamentais, organismos internacionais ou empresas de auditoria. Essa abordagem busca garantir uma visão imparcial sobre a eficácia da política, assegurando maior transparência e prestação de contas à sociedade, além de possibilitar comparações entre políticas implementadas em diferentes contextos (Wollman, 2007).

Em suma, os debates metodológicos na pesquisa de avaliação refletem os desafios mais amplos enfrentados pelas ciências sociais em relação à escolha, aplicação e interpretação dos métodos de pesquisa. Essas discussões são essenciais para promover uma avaliação mais robusta e significativa, garantindo que os resultados da pesquisa sejam válidos, confiáveis e relevantes para informar políticas e práticas (Rossi, Lipsey & Freeman, 2004). A análise da avaliação de políticas públicas representa a "última" fase do ciclo das políticas públicas, o momento em que se faz um balanço sobre as ações tomadas anteriormente. Esse retorno é essencial para verificar se as medidas implementadas tiveram sucesso ou não em resolver os problemas propostos (Secchi, 2012). Em termos simples, "a avaliação é a análise dos resultados de um programa em relação aos objetivos inicialmente estabelecidos" (Ala-Harja e Helgason, 2000). A avaliação não é apenas importante para validar as ações executadas, mas também para garantir a credibilidade das medidas adotadas e garantir a sustentabilidade política das soluções encontradas.

Importante ressaltar, neste trabalho, a forma como a análise é conduzida não segue exatamente os moldes clássicos de uma avaliação sistemática de políticas públicas. A abordagem adotada tem um caráter exploratório. Em vez de medir com precisão impactos ou resultados, o foco está em observar, compreender e refletir — a partir da recolha de material empírico original — sobre práticas e discursos em contextos reais e específicos. O objetivo não é entregar respostas definitivas, mas levantar questões, identificar padrões, perceber nuances. Em outras palavras, é um ponto de partida, não uma linha de chegada. Uma escolha metodológica consciente, que será detalhada no capítulo de metodologia, retomada nas conclusões e já sinalizada aqui, para que fique claro qual é o propósito — e também os limites — da avaliação proposta ao longo desta dissertação.

Este capítulo fez um percurso pelas ideias-chave que sustentam esta investigação. Partindo das definições de migrante e refugiado, avançando depois para a realidade das crianças

refugiadas — um grupo especialmente vulnerável, que exige respostas educativas e sociais pensadas com cuidado e responsabilidade. A partir desse enquadramento, discutimos o papel das políticas públicas de educação enquanto ferramenta de inclusão, destacando especialmente as medidas voltadas para crianças em contexto migratório. Na sequência, entramos no campo da avaliação de políticas públicas, essencial para entender não só como essas medidas são colocadas em prática, mas também quais impactos geram no dia a dia.

Estas diferentes dimensões — a migração forçada, a infância refugiada, as políticas educativas e os mecanismos de avaliação — se entrelaçam no ponto central deste trabalho: investigar como a política do Português Língua Não Materna (PLNM) contribui para a integração escolar e social de crianças refugiadas em Portugal. É a partir dessa questão que se orienta o trabalho de terreno, que buscará captar, diretamente do contexto escolar, as percepções, práticas e desafios vividos no contexto concreto das escolas portuguesas que acolhem estes alunos.

3. Metodologia

O enquadramento metodológico deste projeto é baseado em uma análise mista, que é a combinação de métodos qualitativos e quantitativos. Segundo Creswell e Plano Clark (2018), a integração dessas abordagens permite explorar a complexidade dos dados a partir de múltiplas perspectivas, fortalecendo a validade dos resultados. Essa escolha metodológica permite compreender melhor o fenômeno estudado, pois combina a riqueza das informações qualitativas com os dados mais objetivos dos métodos quantitativos.

Levando em conta a metodologia adotada neste estudo, a pesquisa foi dividida em fases: a primeira fase consistiu em uma revisão integrativa. Elegeu-se a revisão integrativa, pois a mesma tem como intuito reunir e sintetizar resultados de pesquisa sobre determinado tema, contribuindo assim para aprofundar o conhecimento sobre o tema investigado (Souza et al., 2010). A revisão de literatura é uma componente essencial do processo de produção de conhecimento. Essa perspectiva reconhece que a pesquisa é um trabalho colaborativo e contínuo, onde cada estudo novo se integra ao corpo de conhecimento existente, complementando ou contestando as contribuições anteriores (Alves–Mazzotti, 1998). Após o primeiro momento em que pode se perceber a escassez de informações e organização de dados que caracterizam a situação das crianças refugiadas em Portugal e no sistema educativo português, decidiu-se buscar uma melhor compreensão da sua integração e do papel das instituições por meio de métodos qualitativos, preferencialmente próximos aos agentes envolvidos. Foi um componente do processo, não apenas a revisão de literatura e a análise documental, mas também a coleta de dados junto às partes interessadas.

A segunda fase consistiu então em um estudo qualitativo transversal, em que foram utilizadas entrevistas semiestruturadas com atores-chave, como formadores de políticas educativas, coordenadores do processo de integração de crianças refugiadas e professores da disciplina de PLNM. O presente estudo adota um delineamento transversal, caracterizado pela coleta de dados em um único momento no tempo, com o objetivo de identificar relações e percepções existentes entre os participantes no contexto atual. Essa abordagem é adequada para pesquisas em políticas públicas, pois permite captar um retrato imediato das experiências e opiniões dos sujeitos envolvidos (Gil, 2008). Além disso, trata-se de um estudo qualitativo, que busca compreender os fenômenos a partir dos significados atribuídos pelos indivíduos, analisando as questões em seus contextos naturais e adotando uma perspectiva interpretativa (Denzin & Lincoln, 2006).

A abordagem de natureza quantitativa foi utilizada a fim de se conseguir obter dados estatísticos para realizar uma comparação entre o aproveitamento das crianças que frequentam a PLNM e as crianças e jovens refugiados que frequentam a PLNM, no entanto os dados sobre as crianças e jovens refugiados não são coletados especificamente, o que se tornou um entrave à pesquisa. Foram necessários ajustes e usar dados por aproximação para realizar a análise. As principais fontes estatísticas foram conseguidas através dos relatórios de asilo, relatórios educacionais que referem a PLNM e o acesso à base de dados da DGEEC. É importante destacar que todas as etapas da pesquisa foram conduzidas com atenção às questões éticas, particularmente no que diz respeito à proteção e confidencialidade das crianças com estatuto de refugiado, assegurando o respeito aos seus direitos e à sua vulnerabilidade específica.

3.1. Trajetória da investigação e definição do objeto de estudo

Entende-se que é importante englobar o tempo e a estruturação dessa investigação. Pode-se dizer que o processo teve início em 2021, por meio de uma unidade curricular opcional da grade do Mestrado de Políticas Públicas, a qual era denominada Políticas de Educação. No decorrer da unidade curricular, foi proposto um trabalho sobre programas ou políticas educativas, e, considerando meu interesse prévio pelo tema dos refugiados, optei por analisar uma política relacionada a esse grupo. A política escolhida foi o Ofício-Circular Medidas Educativas de Integração de Crianças e Jovens Refugiados no Sistema Educativo, divulgado em Agosto de 2020. A elaboração desse trabalho despertou um interesse mais profundo pelas questões ligadas à integração das crianças refugiadas no sistema de ensino português, interesse esse que se consolidou nos semestres seguintes e viriam a dar forma a presente investigação.

Dois semestres depois que frequentei a unidade curricular de Políticas de Educação, realizei o estágio curricular no Centro Nacional de Apoio a Integração de Migrantes (CNAIM), especificamente no Gabinete de Assuntos Sociais e Inclusão (GASI). Essa experiência permitiu um contato direto com agentes governamentais que trabalhavam com refugiados e revelou que a integração escolar das crianças e jovens refugiados não era um tema recorrente. A maioria dos programas visava a integração global dos refugiados, por vezes não dando atenção específica à educação dos menores. Dentro desse contexto, percebi que o acompanhamento feito pelo GASI, especialmente durante a fase final do acolhimento,

conhecido como Phasing Out, que visa avaliar a situação dos beneficiários após um ano em Portugal e a monitorizar a eficácia das medidas de integração implementadas, não incluía uma atenção sistemática à situação escolar dos menores. Isso contribuiu para reforçar meu interesse por um tema ainda pouco debatido — a integração de crianças e jovens refugiados no sistema educativo português —, o que me levou à política da PLNM.

A PLNM é uma disciplina abrangente, voltada para a inclusão de alunos imigrantes em geral, mas que também atende a refugiados. No entanto, obstáculos surgiram no acesso a dados específicos sobre esse grupo, sobretudo devido à proteção legal e ao sigilo quanto à sua identificação dentro das escolas. Diante disso, minha pesquisa foi estruturada em duas vertentes metodológicas: uma quantitativa, de base estatística, e outra qualitativa, centrada em entrevistas com profissionais do setor educativo.

3.2. Recolha de dados estatísticos

Devido à dificuldade de acesso a dados escolares associados ao estatuto de refugiado, adotou-se uma abordagem baseada no cruzamento de dados que permitisse se aproximar do perfil que pretendia analisar. A primeira etapa consistiu na análise dos Relatórios Estatísticos de Asilo, disponibilizados pelo Observatório das Migrações (Oliveira, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023), a partir dos quais identifiquei as 10 principais nacionalidades solicitantes de asilo em Portugal entre 2019 e 2023, considerando especificamente a faixa etária inferior a 18 anos. Em seguida, com o apoio de uma colega que é também pesquisadora na área da educação, pelo Iscte, tive acesso aos dados da DGEEC, que incluem os dados educacionais à escala nacional. Após apresentar um resumo da pesquisa a DGEEC e assinar um termo de confidencialidade, obtive acesso a dados sobre os alunos inscritos na PLNM, abrangendo o período de 2019 a 2023.

Importa destacar que os números de alunos PLNM apresentados nos relatórios estatísticos, nomeadamente no relatório Indicadores de Integração de Imigrantes (Oliveira, 2022), não coincidiam exatamente com os dados obtidos através da base de dados disponibilizada no ambiente Safe Center da DGEEC. Ao questionar essa discrepância, foi-me esclarecido que tal divergência é comum, uma vez que os dados estatísticos estão sujeitos a atualizações periódicas, decorrentes de processos contínuos de validação e retificação. Considerando que os dados utilizados na presente investigação foram extraídos diretamente da base oficial da DGEEC, órgão responsável pela produção e difusão das estatísticas educacionais em Portugal,

entende-se que estes dados representam a fonte mais atualizada e fidedigna disponível para a análise pretendida.

Os dados disponibilizados, embora extensos, não identificavam o estatuto migratório dos alunos. As variáveis extraídas incluíram nacionalidade, idade, sexo, ano letivo, e situação de inscrição em PLNM. A partir da lista de nacionalidades mais representadas entre os requerentes de asilo identificadas nos relatórios do Observatório, realizei um cruzamento com os dados da DGEEC, permitindo inferir a provável presença de crianças e jovens refugiados através da sobreposição das nacionalidades. Essa aproximação, embora não ofereça uma representação exata, dos alunos com estatuto de refugiado, proporcionou uma aproximação analítica plausível ao fenómeno em estudo. As variáveis de interesse incluíram também a escolaridade frequentada e desempenho escolar. Apesar das limitações quanto à identificação direta de refugiados, esse cruzamento de fontes possibilitou a construção de uma base de dados aproximada, suficiente para sustentar análises comparativas no contexto da pesquisa.

3.3. Recolha de dados qualitativos

A componente qualitativa teve como foco compreender as práticas e percepções dos profissionais envolvidos na implementação da PLNM. Inicialmente, foram feitas tentativas de contato com o Gabinete do Diretor de Serviços de Desenvolvimento Curricular da Direção-Geral da Educação, mas sem sucesso. No entanto, ao longo do percurso de pesquisa tive a oportunidade de conhecer um especialista em educação com uma ampla rede de contatos, o que viabilizou a realização de uma entrevista com uma técnica do referido serviço. A fase de coleta de entrevistas decorreu de forma fluída, especialmente graças ao recurso ao método de bola de neve, que permitiu o acesso a diversas pessoas relevantes, entre eles especialistas, professores e diretores escolares, totalizando 8 entrevistas com agentes diretamente envolvidos no contexto da PLNM. As entrevistas, de carácter semiestruturado, abordaram temas como desafios e objetivos da disciplina PLNM, formação docente e apoio institucional, e a visibilidade (ou invisibilidade) das crianças refugiadas no cotidiano escolar. As respostas obtidas forneceram contribuições ricas para a análise, visto que as entrevistas permitiram captar elementos do cotidiano escolar e institucional que não são visíveis nos dados estatísticos, oferecendo uma complementaridade essencial para a compreensão do fenómeno investigado.

3.3.1. Entrevistas

Foram efetuadas um total de oito entrevistas, sendo duas professoras de PLNM, um diretor de um agrupamento escolar na Área Metropolitana de Lisboa, um professor investigador na área da educação, uma pessoa diretamente responsável pelo acolhimento e integração de refugiados no ACM, uma educadora do CACR, um especialista em sociolinguística e uma técnica superior do serviço de desenvolvimento curricular da Direção-Geral da Educação (DGE).

As entrevistas foram realizadas através de um roteiro com perguntas abertas, também conhecida como entrevista semidiretiva. Nesse tipo de entrevista, segue-se um esquema pré-definido de tópicos a serem abordados, mas com a liberdade de o entrevistado desenvolver os temas conforme desejar (Ghiglione & Matalon, 2001: 84). Segundo Ghiglione & Matalon (2001) essa técnica oferece uma estrutura para a entrevista, garantindo a abordagem de tópicos importantes ao mesmo tempo em que dá flexibilidade para explorar questões que possam surgir durante a conversa, levando a uma compreensão mais profunda do tema, uma vez que os entrevistados podem compartilhar suas experiências, perspectivas e ideias de maneira mais livre. Com base nesse princípio, os temas abordados nas entrevistas giraram sobre o envolvimento dos entrevistados com políticas públicas e especificamente com a PLNM, as percepções e conhecimentos sobre crianças e jovens refugiados, os desafios e objetivos da PLNM, e a avaliação de impacto, sustentabilidade e propostas de melhoria.

A pesquisa de terreno foi realizada de acordo com o RGPD (Regulamento Geral de Proteção de Dados) e o Código de Conduta Ética na Investigação Iscte-IUL. Todos os participantes foram devidamente informados sobre os objetivos do estudo, a natureza voluntária da sua participação, o direito de desistirem a qualquer momento sem prejuízo, bem como sobre a confidencialidade e o tratamento anonimizado dos dados recolhidos. As entrevistas foram gravadas através de áudio, com a devida autorização, tendo sido posteriormente transcritas e analisadas de forma a garantir o anonimato e a privacidade dos participantes, assegurando o cumprimento dos princípios éticos da investigação científica.

Para análise dos dados, foi utilizada análise temática por ser um método que busca identificar, analisar e relatar padrões, conhecidos como temas a partir dos dados. Os temas capturam respostas importantes em relação à questão de pesquisa e representam algum nível de padrão de respostas ou significado dentro do conjunto de dados. No contexto deste estudo, os temas identificados incidiram sobre o conhecimento dos participantes sobre o PLNM, suas

diretrizes institucionais, a relação PLNM e crianças e jovens refugiados, os desafios e oportunidades associados à PLNM. Portanto, a análise temática revelou-se adequada para refletir a realidade expressa pelos entrevistados, bem como para desfazer ou desvendar a superfície da "realidade" (Braun & Clarke, 2006). Foi utilizado o programa de análise de dados qualitativos MAXQDA, que possui ferramentas que auxiliam na codificação dos dados, permitindo de forma mais eficiente a extração e comparação dos mesmos. Inicialmente, os dados foram transcritos para o programa. Após, foi realizada uma análise exploratória, assinalando os temas relevantes e correlacionando os dados. Uma vez catalogados os aspectos relevantes, a plataforma apresenta os itens selecionados de forma a proporcionar uma melhor visualização, permitindo uma melhor interação do pesquisador com seus dados, incentivando a geração de ideias e novas possibilidades (Lage & Godoy, 2008).

4. Discussão

Neste capítulo, discutimos os principais achados com base na análise temática, uma abordagem que nos ajuda a identificar e interpretar padrões de sentido nas falas dos participantes. A análise foi organizada em torno de eixos temáticos, que surgiram de forma orgânica a partir das entrevistas realizadas. São eles: políticas e diretrizes institucionais sobre o PLNM, como crianças e jovens refugiados são englobados pela PLNM, práticas pedagógicas, formação docente e desafios enfrentados nas escolas, integração linguística e cultural de alunos migrantes e refugiados, a convivência entre diferentes níveis de português numa mesma sala, o PLNM em perspectiva avaliativa, reflexões e propostas para o seu fortalecimento. Cada um desses temas é apresentado em seções próprias, sempre com o cuidado de destacar não só onde os discursos se encontram, mas também onde eles se afastam. Afinal, é justamente essa alternância entre consenso e contraste que dá riqueza à análise.

Além das entrevistas, este capítulo também traz a análise dos resultados acadêmicos de alunos refugiados integrados no PLNM, ao longo dos anos letivos de 2019/2020 a 2022/2023. Esses dados ajudam a cruzar percepções com evidências concretas — uma combinação essencial para compreender o impacto real das políticas e práticas analisadas.

4.1. Análise dos testemunhos

Nesta seção apresentamos um panorama dos entrevistados, e em que contexto decorreu as entrevistas. Os participantes foram selecionados com base na sua ligação, direta ou indireta, com o ensino do Português Língua Não Materna, oferecendo, assim, uma diversidade de perspectivas institucionais, pedagógicas e investigativas sobre o tema.

Começando pelas professoras de PLNM: foram duas entrevistadas. Uma delas participou online e a outra me recebeu presencialmente na sala de aula. Ambas trouxeram reflexões ricas do dia a dia em sala de aula, visto que possuem experiência prática no ensino de PLNM a alunos estrangeiros em contexto escolar. Também conversamos presencialmente com o diretor de um agrupamento escolar da Área Metropolitana de Lisboa. Sua visão trouxe o olhar da gestão — como as escolas lidam, de forma prática, com a chegada de alunos que não falam português como primeira língua. Tivemos ainda uma entrevista com uma técnica do então Alto Comissariado para as Migrações (ACM). Foi uma conversa online, e o que ela compartilhou permitiu aceder a perspectiva das instituições sobre o acolhimento e integração

linguística de quem chega ao país em situações delicadas. Num encontro presencial, ouvimos também uma educadora do Centro de Acolhimento para Crianças Refugiadas (CACR). Sua experiência prática com crianças refugiadas trouxe uma visão concreta sobre a aplicação de práticas de apoio linguístico em contextos de acolhimento. Do lado da investigação, entrevistamos presencialmente um professor da rede pública com especialização em sociolinguística, cuja investigação se debruça sobre as questões linguísticas em Portugal, incluindo o contato linguístico e as variedades do português. Contamos ainda com a entrevista de um professor universitário especializado em educação. A conversa foi online. Ele já trabalhou no Ministério da Educação, e embora não tenha atuado diretamente com o PLNM naquela época, hoje desenvolve pesquisas que se cruzam com essa temática. Por fim, conversamos, através de videoconferência, com uma técnica superior da Direção-Geral da Educação (DGE), que atua no desenvolvimento curricular. E assim se completa o leque de perspectivas reunidas. A seleção dos entrevistados foi feita com base na relevância do trabalho que desenvolvem. Alguns foram indicados por contatos em redes acadêmicas e institucionais, outros foram identificados durante a própria investigação. Todos contribuíram com experiências valiosas para compreender melhor o panorama do PLNM em Portugal. Para tornar a leitura mais clara e objetiva, dividimos a análise em temas. Cada seção traz citações e reflexões dos entrevistados, sempre com o cuidado de destacar pontos de convergência e contraste entre as diferentes vozes. Esses eixos foram pensados para mostrar, de forma coerente, como o PLNM é vivido na prática — nas escolas, nas políticas públicas, nas instituições de acolhimento e também na investigação.

Foi justamente nesse cruzamento de olhares que emergiram alguns padrões. Os testemunhos recolhidos traçaram um cenário que, em muitos pontos, confirmou o que já se intuía sobre a disciplina de PLNM. À primeira vista, parecia haver consenso entre os entrevistados quanto aos principais pilares da política. Mas essa aparente harmonia logo deu lugar a nuances e contradições que revelam o descompasso entre a norma e a prática. Partimos da hipótese — sustentada por estudos prévios, como o de 2012 — de que existia uma lacuna entre o previsto legalmente e o que se concretiza no cotidiano das escolas. Essa hipótese se confirmou, embora com uma ressalva importante: ainda que a pesquisa tivesse como foco as crianças e jovens refugiados, a maior parte dos relatos referia-se a alunos migrantes de forma geral. Essa generalização, por si só, já aponta para um problema estrutural — a invisibilidade das crianças refugiadas no desenho e na execução da política.

Um exemplo marcante surgiu na entrevista com uma técnica do então ACM. Apesar de estar diretamente ligada ao acolhimento de refugiados, demonstrou desconhecimento em relação à disciplina de PLNM, evitando aprofundar-se no tema. Tal postura revelou um nível preocupante de fragmentação institucional. Segundo a própria entrevistada, as questões ligadas a PLNM e os menores seriam do setor da Educação, sem articulação direta com os serviços de apoio. A ausência de comunicação estruturada entre áreas tão interligadas levanta dúvidas sobre a eficácia da política em garantir respostas coordenadas às necessidades das crianças refugiadas.

A relevância desse dado se intensifica quando contrastado com outra entrevista, desta vez com uma técnica da DGE. Segundo ela, a política de PLNM “funciona bem” e cumpre plenamente seus objetivos. No entanto, essa percepção institucional colide com os relatos de professores, diretores e especialistas que vivem, no terreno, os desafios diários PLNM. As tensões entre os diferentes níveis — político, administrativo e pedagógico — tornam-se visíveis e indicam um descompasso que precisa ser enfrentado. Isso reforça a importância de revisitar a política de PLNM com um olhar mais atento às realidades específicas e, sobretudo, mais articulado entre os setores envolvidos.

4.2. Políticas e diretrizes institucionais sobre o PLNM

De acordo com as diretrizes o PLNM tem por objetivo garantir que alunos cuja língua materna não seja o português desenvolvam competências linguísticas suficientes para sua plena integração no sistema educativo português e na sociedade. O que corrobora com o entendimento dos entrevistados:

(Educadora CACR) Sobre os objetivos da política de português língua não materna, eu diria que a principal meta é proporcionar o conhecimento da língua para facilitar a integração dessas pessoas, seja no mercado de trabalho ou na escola.

(Técnica ACM) De maneira geral, os objetivos da PLNM são voltados para a escolarização das crianças e jovens refugiados e para o acesso à língua, o que é essencial para a sua integração em Portugal.

(Professora PLNM) No fundo, o objetivo do PLNM é fornecer uma base sólida, começando pelo vocabulário básico e, à medida que o aluno progride, avançando para níveis mais altos,

incluindo a interpretação, a escrita e o desenvolvimento da oralidade. O objetivo é que esses alunos se integrem tanto na escola quanto na comunidade ao seu redor.

A legislação portuguesa que orienta o ensino do PLNM foi criada justamente para garantir que todos os alunos, mesmo os que não têm o português como língua de origem, tenham acesso real e justo à educação. E isso vai além da sala de aula: o objetivo é que esses estudantes se integrem de forma plena, tanto na escola quanto na vida em comunidade.

É interessante notar como esse propósito aparece nos relatos dos participantes. Todos destacam a importância da língua como ponte para a integração — seja no ambiente escolar, no convívio social ou no mercado de trabalho. E é exatamente isso que a legislação propõe: que o ensino do português comece pelo vocabulário do dia a dia e avance, aos poucos, para desenvolver habilidades mais amplas, como interpretação, escrita e expressão oral.

4.3. Crianças e jovens refugiados são englobados pela PLNM?

A análise realizada permitiu constatar que, embora o PLNM tenha como proposta oferecer acesso igualitário ao sucesso escolar, ele não foi criado apenas para atender refugiados. O intuito da PLNM é a oferta equitativa de acesso ao sucesso educativo, além de assegurar a integração no sistema educacional português de alunos independentemente de sua cultura, origem língua e idade (Albino, 2021). Trata-se, portanto de uma política abrangente, direcionada à população migrante em geral — o que, por um lado, amplia seu alcance, mas por outro, dificulta a obtenção de dados e diagnósticos específicos sobre os desafios enfrentados por refugiados. Como consequência, as crianças e jovens refugiados podem acabar por muitas vezes invisibilizados dentro da própria política. O seguinte relato reflete um pouco dessa complexidade:

(Professora PLNM1) Quando um aluno chega à escola e a gente não sabe que ele é refugiado, há muitas coisas que são complicadas de lidar. Esses alunos trazem consigo um sofrimento muito grande. Não é que outros alunos não tragam dificuldades, mas no caso dos refugiados estamos lidando com situações extremas, como guerra, tragédias ambientais ou desastres naturais. Por isso, o impacto emocional é muito grande. Sabemos que, em termos humanos, essas questões podem trazer uma grande carga emocional. O que quero dizer com isso é que esses fatores influenciam o desempenho acadêmico. Mesmo que o olhar sobre esses alunos seja mais atento.

À medida que a pesquisa avançava, tornou-se evidente que as fragilidades da política não atingem só os refugiados — afetam todos que dependem dela. E isso me fez repensar parte da minha abordagem inicial. Embora já soubesse a complexidade de analisar o PLNM pela ótica dos refugiados, os dados revelaram um cenário mais amplo. Há de fato questões específicas que tocam diretamente esse grupo — principalmente no aspecto emocional e psicológico. No entanto, muitas das dificuldades que eles enfrentam são as mesmas que dificultam o caminho de outros alunos migrantes. Essa sobreposição de desafios amplia o olhar analítico sobre a política. Ainda assim, os relatos dos participantes destacam que os refugiados são, sim, considerados dentro do escopo da PLNM e, em muitos casos, beneficiados por ela:

(Técnica ACM) As crianças e jovens não acompanhados estão integrados no sistema de PLNM (...) Elas são integradas nas escolas públicas e têm o mesmo direito de acesso à língua portuguesa, à escolarização e ao exercício de cidadania. São integradas no sistema de ensino e têm acesso ao português como língua não materna, garantindo a sua inclusão plena no sistema educacional.

(Professora PLNM2) Eu penso que sim, os jovens refugiados podem ser integrados no objetivo da PLNM. A maior parte deles chega muito motivada, pois, na verdade, precisam aprender a língua para poder sobreviver.

(Técnica DGE) A maior parte deles não tem qualquer domínio da língua portuguesa, então pode-se dizer que com certeza os refugiados são beneficiados pelo PLNM.

4.4. Práticas pedagógicas, formação docente e desafios nas escolas

Toda política pública tem suas conquistas e desafios e com o PLNM não é diferente. Mais do que apenas listar pontos positivos e negativos, o objetivo é entender como essa política funciona na realidade, onde ela de fato tem seus pontos fortes e onde ainda há espaço para melhorias. E através dos testemunhos podemos perceber os avanços trazidos por essa política, mas também somos esclarecidos sobre as dificuldades que ainda limitam seu impacto e precisam ser enfrentadas para que o PLNM realmente cumpra seu papel.

(Educadora CACR) *Os pontos fortes são, sem dúvida, o fato de eles se sentirem parte da sociedade. Quando conseguem falar a língua, eles podem expressar o que sentem e o que precisam, e isso é essencial para a integração. Em relação à escola, eles só se sentem plenamente integrados quando conseguem entender o que estão a aprender.*

(Técnica ACM) *Acredito que o ponto forte da PLNM é a disponibilização de aulas de Língua Portuguesa como Língua Não Materna assim que as crianças chegam a Portugal. Este é um passo essencial para garantir que elas tenham uma base sólida na língua, o que facilita a sua integração no sistema educativo e, consequentemente, na sociedade.*

(Especialista Sociolinguística) *Os pontos fortes, na minha opinião, são realmente a capacidade de capacitar as crianças para a interação social fora da escola e para o sucesso escolar dentro da escola.*

Através dos relatos podemos perceber a importância da PLNM na inclusão linguística e social de migrantes. E isso reforça o que Cummins (2000) já apontava: aprender a língua do país que os acolhe não é apenas uma questão de comunicação. É o primeiro passo para que essas pessoas possam se integrar de verdade, construir vínculos e se sentirem parte da nova realidade onde agora vivem. No entanto, na prática, sua implementação ainda esbarra em obstáculos que impactam diretamente quem mais precisa dele. Durante as entrevistas, uma preocupação foi recorrente entre os profissionais da linha de frente e os especialistas: a falta de recursos humanos no PLNM. O problema vai além da escassez geral de professores — há também um deficit de docentes preparados, com o conhecimento e a técnica necessários para ensinar essa disciplina.

(Professora PLNM2) *As limitações, no entanto, estão principalmente no nível dos recursos humanos. Também há uma falta de recursos materiais, mas esses recursos estão começando a ser mais disponibilizados. O problema maior, contudo, é na área dos recursos humanos e na organização das escolas. Algumas escolas conseguem se organizar muito bem, enquanto outras nem tanto. A maior dificuldade, portanto, é interna, dentro das escolas, principalmente no que diz respeito aos recursos humanos.*

(Diretor Agrupamento) *Eu acho que essa política tem um grande potencial, mas a sua implementação está longe de ser ideal. As dificuldades que encontramos, especialmente com a*

falta de professores e a dificuldade de organizar aulas para todos os jovens, comprometem o impacto positivo dessa política.

(Investigador Área Educação) O corpo docente em Portugal é bastante envelhecido e, durante anos, muitos professores não tiveram formação adequada para lidar com a diversidade em sala de aula – incluindo o ensino do PLNM. Embora um professor de português possa ensinar a língua, ele precisa de uma formação específica para trabalhar com alunos que a têm como segunda língua. Durante muito tempo, essa formação foi insuficiente, o que naturalmente impactou o trabalho desenvolvido nas escolas.

(Educadora CACR) Acredito que a maior dificuldade está na falta de professores. As escolas às vezes dizem que não têm professores suficientes para alocar para as aulas de PLNM. Talvez seja necessário sensibilizar o Ministério da Educação sobre a importância dessas aulas e tentar atrair mais professores para essa área.

(Especialista Sociolinguística) E, no final, quem acaba por dar essas aulas são pessoas não qualificadas, muitas vezes com outros cargos na escola, como os assistentes, que acabam por dar aulas de português. Em algumas escolas, até existem casos em que professores de outras disciplinas, como História ou Filosofia, acabam por dar aulas de PLNM para preencher a carga horária.

A legislação sugere, mesmo em escolas ou agrupamentos com poucos alunos, a criação de uma equipa multidisciplinar e multilíngue, capaz de desenvolver estratégias eficazes para atender às necessidades dos estudantes. Essa equipa deve incluir o professor titular da turma, diretores de turma, tutores, professores de línguas e de outras disciplinas. Dependendo da dimensão da escola e do número de alunos estrangeiros, também podem ser envolvidos psicólogos, mediadores e outros membros da comunidade educativa que possam contribuir para mudanças reais no ensino e na inclusão desses alunos (DGE, 2005).

Na teoria, o modelo parece promissor, mas, na prática, o cenário é bem diferente. Muitos dos problemas já apontados lá atrás, no estudo de 2012 sobre a oferta de PLNM, continuam sem solução. Falta profissionais qualificados e os materiais adequados e, acima de tudo, falta tempo e apoio para pôr tudo isso em prática de forma eficaz. Os relatos dos participantes desta investigação confirmam o que já se sabia: ainda é difícil fazer com que o ensino de PLNM vá

além da simples aprendizagem da língua. O desafio está em garantir que ele promova, de fato, integração e o sucesso educativo dos alunos cuja língua materna não é o português.

4.5. Integração linguística e cultural de alunos migrantes e refugiados

Um ponto levantado durante as entrevistas é a preocupação com o aprendizado do aluno além da sala de aula de PLNM. Afinal, ele não precisa apenas aprender português, ele precisa dominar a língua para conseguir acompanhar todas as outras disciplinas. O problema? Os exames de matérias como Matemática, História e Ciências não levam isso em consideração. Eles não são adaptados ao nível de proficiência do aluno, o que cria uma barreira extra para quem ainda está desenvolvendo suas habilidades no idioma. Na prática, isso significa que muitos estudantes enfrentam dificuldades não pelo conteúdo em si, mas pela linguagem usada na disciplina. O estudo de 2012 já apontava essa barreira linguística como um dos principais obstáculos, e os relatos dos entrevistados confirmam que, infelizmente, essa realidade ainda persiste hoje.

(Professora PLNM2) Até porque é suposto que o aluno de PLNM não seja apenas um aluno de PLNM na aula de português, mas também nas outras disciplinas. (...) Se os materiais não são adaptados ao nível de proficiência linguística do aluno, pode acontecer de ele ter um ótimo desempenho em ciências ou matemática, por exemplo, mas não conseguir demonstrá-lo por falta de vocabulário adequado. Consequentemente, o professor pode não perceber o real potencial do estudante. (...) Existem exames de PLNM mas não há exames de matemática, ciências ou história para alunos de PLNM. Como resultado, eles acabam sendo penalizados também nas outras disciplinas, muitas vezes por causa disso. É necessário reforçar e trabalhar o “português de escolarização”, para que esses alunos possam ter sucesso no meio acadêmico.

(Educadora CACR) A dificuldade que eles enfrentam é que, na maior parte das vezes, precisam aprender tudo ao mesmo tempo: estão a aprender português e, ao mesmo tempo, outras matérias em português. Isso torna o processo mais difícil, porque eles não têm o domínio da língua para aprender as outras matérias.

(Investigador Área Educação) No entanto, alguns professores argumentam que, para certos alunos, poderia ser mais eficaz ter um período inicial focado exclusivamente no aprendizado

da língua e na adaptação cultural, antes de serem inseridos diretamente nas turmas regulares. Isso porque, no início, sua participação em disciplinas como matemática e ciências pode ser bastante limitada pela barreira linguística. (...) o fato de o PLNM ser uma disciplina com algumas horas semanais, substituindo o português regular. No entanto, essa carga horária muitas vezes não é suficiente para garantir que os alunos consigam acompanhar o restante do currículo. Normalmente, o ensino do PLNM não está bem articulado com as outras disciplinas. Assim, os alunos podem até aprender a língua dentro da carga horária específica, mas isso nem sempre é suficiente para que se integrem plenamente no ambiente escolar.

4.6. Diferentes níveis de português numa mesma sala

Ensinar PLNM já é um desafio por si só. Mas quando, numa mesma sala, há alunos com níveis de proficiência distintos, a complexidade aumenta. A legislação portuguesa reconhece essa realidade e prevê diretrizes para identificar e atender esses estudantes da melhor forma possível. Uma das principais medidas é a aplicação de um teste de posicionamento, que avalia o nível de proficiência dos alunos migrantes no 3.º ciclo do Ensino Básico e no Ensino Secundário. Com base nesse teste, eles são classificados nos níveis A1, A2 ou B1, conforme o Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas (QECR), permitindo um ensino mais direcionado.

Mas a realidade da sala de aula é bem mais complexa do que qualquer diretriz prevê. Mesmo dentro de um mesmo nível, há diferenças entre os alunos. Alguns já conseguem se comunicar com certa fluência, enquanto outros ainda lutam para compreender as estruturas mais básicas da língua. Esse cenário exige dos professores um jogo de cintura constante para equilibrar o ensino e garantir que ninguém fique para trás.

(Educadora CACR) Acho que a política de PLNM tem falhas. Por exemplo, nas escolas, todos os estrangeiros são colocados juntos na mesma turma de PLNM, mas eles estão em níveis muito diferentes de aprendizagem do idioma. Além disso, cada um tem uma bagagem cultural distinta, o que pode dificultar ainda mais a aprendizagem. As turmas são formadas sem levar em consideração essas diferenças, o que torna a aprendizagem menos eficaz. Não vejo uma personalização no ensino da língua.

(Professora PLNM1) *No meu caso, tenho alunos de três níveis diferentes. Tenho alunos de A1, A2 e B1, e dentro desses níveis, a diferença é gigantesca. Por exemplo, a (...) já consegue falar um pouco, mas ainda não domina o português, então ela pode passar para o nível A2. No entanto, quando chega um aluno que não sabe nada de português, ele também é considerado A1. É muito difícil, muito difícil. A teoria é bonita, mas a prática ainda não é tão eficaz.*

4.7. Da legislação a prática

A lei existe para organizar a sociedade, garantir direitos e equilibrar relações. Mas quando falamos em políticas públicas, é importante lembrar que a lei, por si só, é só o começo. Ela atua no nível macro, estabelecendo diretrizes amplas, geralmente pensadas de forma centralizada. Só que entre o que está escrito e o que realmente acontece, existe um caminho cheio de nuances. É no nível meso — aquele ocupado por instituições e estruturas intermediárias — que essas regras ganham forma prática. E, mais à frente, no nível micro, a coisa acontece de verdade: são as pessoas, no cotidiano, lidando com as decisões tomadas lá em cima. O problema é que nem sempre esses três níveis se conversam. Muitas vezes, quem está no terreno nem tem clareza total das orientações legais, e quem cria as regras não tem noção das dificuldades de quem as aplica. Essa desconexão compromete a eficácia das políticas públicas — e mostra como é urgente alinhar melhor intenção e prática, norma e realidade.

(Técnica DGE) *Temos uma excelente legislação e regulamentação, até em comparação com outros países da União Europeia.*

(Professora PLNM1) *Muitas vezes, as próprias condições dificultam a criação de turmas, o que faz com que esses alunos fiquem apenas com um professor de apoio (...) Infelizmente, o PLNM não está ao alcance de todos.(...) a distância entre a teoria e a prática é enorme. E, quem está no poder muitas vezes não conhece a realidade concreta do dia a dia nas escolas. Eu, por exemplo, disse a dois membros da DGE que um aluno que chega no 9º ano em março, com o ano letivo acabando em junho, precisa começar a aprender português do zero e fazer um exame de português no final do ano. Eles ficaram estupefatos, porque não tinham ideia de como isso realmente funciona na prática. Isso mostra que há algo errado quando quem decide as políticas não tem noção da realidade.*

(Especialista Sociolinguística) *Com o despacho n.º 2022/2022, ficou permitido que os alunos só frequentassem as outras disciplinas quando tivessem o mínimo de proficiência em português. Por exemplo, um aluno ucraniano que estivesse a aprender português não teria de aprender História ou Matemática, mas poderia aprender língua portuguesa. Esta foi uma grande vantagem. No entanto, conversando com colegas que trabalham nesta área, percebo que muitas escolas não conhecem bem esta legislação. Às vezes, falo sobre isso com eles e sou surpreendido com a resposta: “Ah, não sabia disso.” (...) Outra questão importante é a preocupação com a gestão das turmas. Para implementar estas mudanças, é necessário que haja uma turma mínima, o que pode ser um desafio em algumas escolas. E, muitas vezes, há a tendência de priorizar a maioria, em detrimento das minorias. Ou seja, as escolas tentam atender o maior número de alunos possíveis, mas acabam por deixar aqueles que estão em maiores dificuldades ainda mais marginalizados.*

(Educadora CACR) *O nosso principal contato tem sido com as escolas, e as respostas da DGE (ou outras entidades superiores costumam ser demoradas. Estamos, por exemplo, desde julho esperando uma resposta sobre uma situação de jovens que deveriam ter feito os módulos necessários para certificar o nono ano. (entrevista realizada em outubro)*

(Professora PLNM1) *Até então, sempre conciliava a matéria de PLNM com outras turmas, porque, se a escola não tiver pelo menos 10 alunos, não pode abrir uma turma de PLNM (...) Por exemplo, o Ministério diz que a partir de 10 alunos podemos abrir uma turma, mas no início do ano letivo não sabemos quantos alunos teremos. No ano passado, por exemplo, abriram-se duas turmas porque havia cerca de 20 alunos. Ao longo do ano, uma turma ficou com 12, enquanto a outra ficou com quase 30. Trabalhar com 30 alunos, sendo que, quando um já fala melhor português, outro acaba de chegar, é muito difícil para um único professor. As coisas não são fáceis e, ao longo do ano, não dá para abrir novas turmas conforme queremos.*

(Investigador Área Educação) *Nosso sistema educativo ainda é bastante rígido: as aulas começam em setembro, as turmas são formadas nessa época e há um percurso escolar estruturado ao longo dos anos. Quando um aluno chega no meio do ano letivo, isso gera desafios para as escolas em termos de organização.(...) precisam lidar com um grande número de alunos estrangeiros sem domínio do português. Quando isso acontece, as escolas não podem simplesmente contratar novos professores especializados. Muitas vezes, precisam*

recorrer aos docentes de português que já fazem parte do quadro da escola, e esses professores, em muitos casos, não têm formação específica para o ensino de PLNM.

O que ficou claro nos relatos que reunimos é que, mesmo com leis e orientações definidas a nível ministerial, a forma como essas regras são interpretadas e aplicadas varia bastante conforme o contexto local. E isso faz sentido: políticas públicas, especialmente em áreas tão complexas como o ensino de PLNM, precisam ser adaptadas à realidade das escolas, às condições específicas de cada lugar e à capacidade das instituições. Ainda assim, os relatos mostram que a articulação entre os níveis macro, meso e micro costuma falhar. Muitas vezes, o conhecimento das diretrizes legais no nível macro não se transforma numa compreensão real dos desafios enfrentados no terreno. Essa desconexão prejudica a eficácia das políticas e reforça a urgência de melhorar a comunicação e o alinhamento entre esses diferentes níveis.

Porém, essa flexibilidade também pode gerar problemas. Quando o que está no papel se distancia demais da prática, a falta de diálogo claro entre Ministério, Direções Regionais e escolas — somada à escassez de recursos — só aprofunda essas diferenças. O resultado? Uma confusão que causa experiências muito diferentes para alunos, professores e gestores — que vão de situações muito positivas até casos de exclusão e marginalização.

Nos depoimentos analisados, evidencia-se um descompasso recorrente entre a concepção das políticas nos níveis macro e meso e a sua efetiva implementação no nível micro. Essa divergência revela como, por vezes, as intenções delineadas nas diretrizes centrais se diluem durante a operacionalização local, impactando diretamente a eficácia dos processos de integração linguística e escolar dos alunos.

4.8. O PLNM em perspectiva avaliativa

Avaliar uma política pública vai muito além de conferir se ela saiu do papel. O verdadeiro desafio está em entender seus impactos reais, identificar acertos, corrigir falhas e garantir que ela faça a diferença na vida das pessoas. No caso do PLNM, essa análise é ainda mais essencial. Afinal, estamos falando de aspetos educacionais, culturais e sociais que afetam diretamente a formação e identidade linguística da população.

(Educadora CACR) Acho que não há um mecanismo claro para monitorizar isso. Pelo que sei, a UNICEF está tentando abordar essa questão, mas, no geral, o monitoramento depende

muito da vontade das escolas e das entidades envolvidas. Cada escola tem um nível de disponibilidade e interesse, mas não vejo um sistema estruturado para isso.

(Especialista Sociolinguística) Não sei se existem, mas talvez fosse interessante analisar não só o desempenho dos alunos em PLNM, mas também em outras disciplinas, como Matemática, História e Inglês. O que realmente importa é que os alunos tenham sucesso em todas as disciplinas e que a aprendizagem de português não seja vista como uma meta isolada, mas algo que permita aos alunos se integrarem academicamente no currículo geral. Isso é fundamental para medir a eficácia do ensino da língua portuguesa, não apenas em termos de nota, mas também de integração e sucesso nas demais áreas de aprendizagem.

(Técnica ACM) Acredito que o impacto dessa política pode ser avaliado a partir da capacidade das crianças de se adaptarem ao sistema educativo e à sociedade em geral. O sucesso da PLNM está diretamente relacionado ao quão bem as crianças conseguem aprender a língua portuguesa, pois isso é essencial para a sua comunicação, socialização e desempenho acadêmico. É necessário, porém, considerar também outros fatores, como apoio psicossocial e cultural, para uma integração plena.

(Investigador Área Educação) O que sei é que existe um sistema de avaliação que se aplica a todas as disciplinas, então não há critérios específicos de avaliação para o PLNM, além daqueles que são usados nas demais áreas do currículo. Como mencionei, seria mais interessante se a avaliação desses alunos fosse mais global, ou seja, não apenas focada na disciplina de português, mas também considerando sua integração no sistema educacional como um todo. Às vezes, esses alunos podem ter sucesso nas disciplinas, mas ainda assim não conseguem se integrar bem na escola. Então, seria importante olhar para eles de uma maneira mais abrangente.

Diante dos relatos e da base teórica apresentada, fica evidente que a política de PLNM ainda esbarra num ponto-chave: a falta de um modelo de avaliação claro, sistemático e funcional — tanto internamente, nas escolas, quanto de forma externa e independente (Wollman, 2007). O que se vê, na prática, é um acompanhamento que acontece mais por boa vontade e empenho individual do que por diretrizes oficiais bem definidas. E isso é problemático. Porque sem um sistema articulado, com indicadores específicos e metas bem

traçadas, não há como entender se a política está realmente funcionando — e muito menos como melhorá-la (Rossi, Lipsey & Freeman, 2004).

Outro ponto que merece atenção é o foco da avaliação. Ela não pode se limitar ao desempenho dos alunos apenas na disciplina de português. O que os relatos mostram — e que os estudos confirmam — é a necessidade de uma abordagem mais ampla. Avaliar o PLNM também significa olhar para a forma como esses alunos se integram na escola, no currículo e, sobretudo, na sociedade. Como defende Wollman (2007), uma boa política pública não se mede apenas por resultados numéricos, mas pelos efeitos que ela gera no contexto em que está inserida. Sem uma avaliação que considere essa visão mais global, a política corre o risco de parecer eficiente no papel, mas falhar exatamente onde deveria fazer diferença: na vida real de quem mais precisa dela.

4.9. Propostas para o Fortalecimento da Política de PLNM

Para que uma política pública funcione eficazmente face aos seus objetivos, ela precisa ir além do papel e se conectar com a realidade de quem a vivência todos os dias. No caso do PLNM, ninguém entende melhor seus desafios e oportunidades do que diretores, professores, e os próprios alunos e famílias. As entrevistas realizadas trouxeram percepções valiosas e sugestões concretas que apontam para melhorias possíveis. De forma geral, os relatos convergem em torno de formação docente, recursos didáticos, organização do tempo e estrutura escolar, e apoio à integração transversal dos alunos.

Há um apelo por maior aproximação entre quem define a política e quem a executa. Falta, segundo os entrevistados, uma escuta ativa das escolas e uma compreensão mais realista das condições em que as decisões precisam ser aplicadas, como sugere o seguinte relato:

(Diretor Agrupamento) Acredito que a solução está em um maior conhecimento por parte dos responsáveis pela educação sobre o que realmente acontece nas escolas. As leis e as medidas devem ser pensadas e discutidas com quem está no terreno, para que sejam realmente eficazes. Há boas intenções, como a criação de turmas específicas para esses alunos, mas, na prática, percebemos que muitas vezes isso não é viável durante o ano letivo. As escolas não têm mais créditos para isso, e muitas vezes os alunos chegam a meio do ano sem as condições necessárias para se integrarem adequadamente. Isso é um grande desafio, porque o aluno

não tem culpa de chegar no meio do ano letivo, e as leis deveriam considerar essas particularidades.

Os professores ressaltam a falta de recursos didáticos ajustados à diversidade cultural e linguística dos alunos, o que prejudica o ensino e a aprendizagem. Além disso, apontam que o número de horas disponíveis (créditos horários) é insuficiente para organizar turmas específicas ou garantir apoio pedagógico consistente.

(Professora PLNM1) Se já é difícil ensinar português, mais difícil será para os meus colegas que ensinam Física, Química, Ciências, História, Geografia e outras disciplinas. Por isso, acho que seria muito importante que, quando esses alunos chegam a Portugal, tivessem um ano só para aprender português, sem outras disciplinas. A lei já tenta dar alguma abertura nesse sentido, permitindo que os alunos não frequentem outras disciplinas e tenham mais horas de português. Mas, na prática, é muito difícil. Se eles estão na escola, o que fazer com eles nas horas em que deveriam estar em outras disciplinas? Na teoria, tudo é muito bonito, mas se as escolas não têm o crédito de horas adequado, fica complicado. O que a teoria sugere nem sempre pode ser colocado em prática. É uma realidade: nem sempre conseguimos aplicar a lei da maneira ideal.

Surgem sugestões para flexibilizar a carga horária dos alunos recém-chegados, permitindo que tenham um período inicial focado exclusivamente no aprendizado da língua portuguesa. No entanto, reconhece-se que a operacionalização dessa ideia esbarra em obstáculos logísticos.

(Professora PLNM2) O ideal seria que, quando não fosse possível ter aulas exclusivas de PLNM, houvesse a possibilidade de um apoio adicional para esses alunos. Além disso, seria fundamental que os conselhos de turma e os professores das diversas disciplinas trabalhassem em conjunto com o professor de português, para preparar materiais adaptados para os alunos, especialmente os que estão nos níveis A1 e A2, que ainda estão em um processo de adaptação muito básico e precisam de adaptações curriculares. Isso incluiria materiais com perguntas mais diretas e curtas, por exemplo, ao invés de pedir para o aluno escrever muito. Poderiam ser usadas perguntas de escolha múltipla ou de preenchimento, para que o aluno possa demonstrar seu conhecimento da disciplina, mas sem a necessidade de escrever demais em uma língua que ainda não domina.

(Investigador Área Educação) *O ideal seria que houvesse um centro de apoio que auxiliasse os professores de todas as disciplinas na adaptação do ensino para esses alunos. Afinal, se o ensino do português como segunda língua acontece apenas em uma disciplina específica, sem acompanhamento mais amplo, torna-se insuficiente para a integração escolar dos alunos estrangeiros. (...) Essa estrutura sólida precisa envolver a criação de núcleos especializados nas escolas, que busquem estratégias além da disciplina de português como língua não materna. Esses núcleos devem procurar formas de integrar os alunos de maneira mais ampla, considerando o processo de integração como um todo. E nesse aspeto, ainda falta muito.*

É perceptível que a criação de núcleos especializados nas escolas, capazes de articular estratégias de integração para além da aula de português é um ponto que necessita de atenção. O PLNM não pode funcionar como uma ilha. É necessário suporte contínuo aos professores de outras disciplinas, com materiais e metodologias adaptadas, além de um olhar global sobre o processo de integração. Nem sempre é fácil separar desafios e oportunidades. Muitas vezes, aquilo que parece um obstáculo pode esconder uma chance de crescimento, e o contrário também acontece. Pensando nisso, com base nos testemunhos recolhidos, a análise foi estruturada de forma a mostrar que, em vários contextos, já existem leis, programas e ações que prometem ser oportunidades reais. No entanto, na prática, esses recursos muitas vezes não entregam o impacto esperado. Isso ocorre, sobretudo, devido à falta de uma compreensão mais profunda das necessidades e realidades das crianças e jovens refugiados, tanto em nível coletivo quanto individual, bem como pela limitação de recursos e infraestrutura adequados das próprias escolas.

Uma análise mais sensível e abrangente pode ser o passo necessário para fortalecer essa política, que tem um enorme potencial, mas ainda ocupa um espaço secundário dentro das políticas educacionais portuguesas. Valorizar as vozes dos profissionais envolvidos e trazer suas vivências para o centro do debate pode ser o diferencial para transformar o PLNM em uma iniciativa verdadeiramente eficaz e inclusiva.

4.10. Considerações sobre testemunhos

Os testemunhos recolhidos ao longo deste estudo confirmaram algumas das hipóteses inicialmente formuladas, ao mesmo tempo em que trouxeram à tona nuances importantes sobre o PLNM. As diretrizes que sustentam esta política educativa representam, sem dúvida,

um avanço significativo na promoção da integração de alunos imigrantes no sistema educativo português. O reconhecimento da necessidade de garantir equidade no acesso à educação para quem não tem o português como língua materna é um dado notável, cuja importância não pode ser subestimada. Sem essa política, a desigualdade educacional entre alunos nativos e não nativos seria ainda mais evidente. A criação da disciplina de PLNM, bem como as atualizações que foram sendo incorporadas ao longo dos anos, revelam um esforço no sentido de responder às mudanças demográficas e sociais do país. Contudo, persistem obstáculos que comprometem a efetividade dessa política.

Um dos principais desafios identificados é a escassez de professores em Portugal, um problema generalizado que afeta diretamente a capacidade de implementação adequada do PLNM. A dificuldade de recrutamento docente agrava-se ainda mais quando se trata de uma disciplina que exige competências específicas para trabalhar com alunos que, muitas vezes, não possuem qualquer domínio da língua portuguesa. Essa realidade evidencia uma lacuna na formação em nível de mestrado: ainda não há diretrizes curriculares claras que preparem adequadamente os futuros docentes para atuarem com esse público específico. Essa lacuna formativa não afeta apenas os professores de PLNM. Ela repercute também sobre os docentes das demais disciplinas, como Matemática, Ciências ou Artes, que frequentemente se deparam com alunos que não compreendem o idioma da escola. A ausência de preparação para lidar com esse tipo de diversidade linguística gera insegurança, limita a adaptação dos conteúdos e, muitas vezes, compromete o processo de aprendizagem. Para enfrentar esse desafio, seria fundamental promover uma articulação mais consistente entre os professores de PLNM e os demais docentes. Idealmente, isso exigiria a atuação de equipas multidisciplinares, como previsto na política, mas que, na prática, raramente estão plenamente constituídas. A falta de recursos humanos limita a criação dessas estruturas de apoio, que seriam fundamentais para garantir um acompanhamento mais eficaz.

Quando o foco se desloca para os alunos refugiados, os desafios tornam-se ainda mais complexos. Para além das questões linguísticas e culturais, muitos desses alunos carregam traumas profundos que afetam sua capacidade de aprendizagem e adaptação. Isso exige um olhar atento à sua individualidade, com abordagens mais sensíveis e integradas. Nesse ponto, a intersectorialidade torna-se essencial. Embora o PLNM seja, formalmente, uma política educativa, ela está inevitavelmente entrelaçada com dimensões sociais, culturais e de saúde. É

preciso reconhecer esse caráter transversal e promover um trabalho coordenado entre diferentes setores, com o objetivo de garantir um acolhimento verdadeiramente inclusivo.

As entrevistas também revelaram fragilidades no diálogo. Observa-se uma desconexão preocupante: mesmo dentro da estrutura do PLNM, professores, diretores e especialistas que atuam diretamente no terreno muitas vezes não têm nenhum contato com os responsáveis pela formulação e gestão da política. Essa ausência de comunicação reduz a eficácia da política e dificulta a retroalimentação necessária para seu aprimoramento. Há relatos recorrentes de que o que funciona no papel nem sempre encontra eco na prática, abrindo margem para interpretações divergentes e, por vezes, para uma aplicação fragmentada.

As ideias para melhorias surgem com frequência nas conversas com os profissionais que estão na linha de frente — são eles que identificam os vazios, apontam os ajustes necessários e testemunham o que, de fato, tem funcionado ou não. Mas é importante reconhecer uma limitação: as conclusões apresentadas aqui vêm de um número reduzido de entrevistas. Isso naturalmente limita o alcance da análise e aponta para a necessidade de uma investigação mais ampla, que contemple diferentes realidades e vozes. Outro ponto essencial: o Plano Estratégico para a Aprendizagem de Português como Língua Estrangeira (2024–2027), coordenado pela AIMA, foi construído a partir de uma ampla consulta pública. Além disso, conta com estruturas de acompanhamento nos níveis meso e micro, com encontros regulares ao longo do ano — o que demonstra um compromisso institucional com a escuta ativa e o monitoramento da política. Ainda assim, há um aspecto que segue em aberto: os impactos reais da aplicação desse plano nos diferentes setores. A eficácia da proposta e sua articulação entre instituições — especialmente no que diz respeito à atuação multissetorial — ainda precisam ser acompanhadas com dados mais sólidos e análises ao longo do tempo.

4.11. Análise dos resultados acadêmicos de alunos PLNM entre 2019/2020 e 2022/2023

Nesta seção, vamos analisar os resultados escolares dos alunos matriculados no PLNM entre 2019/2020 e 2022/2023. Os dados que usamos vêm de fontes oficiais do sistema educativo português e nos ajudam a entender como esses estudantes — divididos em dois grupos, refugiados e migrantes — têm avançado em suas jornadas escolares. A análise foi organizada focando nos indicadores de conclusão e transição escolar, buscando identificar padrões claros e diferenças entre esses grupos. Para garantir a consistência da análise, é importante explicar como foram construídas essas categorias. A distinção entre “estudantes refugiados” e

“estudantes migrantes” foi operacionalizada a partir de um critério metodológico baseado na nacionalidade. Para definir essas categorias, analisamos os Relatórios Estatísticos de Asilo do Observatório das Migrações (Oliveira, 2019-2023), identificando as 10 principais nacionalidades de requerentes de asilo com menos de 18 anos em Portugal. Com base nessa lista, foram cruzadas essas nacionalidades com os dados da DGEEC, permitindo inferir a provável presença de crianças e jovens com estatuto de refugiado através da sobreposição de informações. As demais nacionalidades, não representadas entre os principais grupos requerentes de asilo, foram agrupadas na categoria “estudantes migrantes”. É importante destacar que, embora tragam informações relevantes, os dados utilizados também apresentam limitações, como a qualidade dos registros, as especificidades de cada contexto local e fatores externos às escolas. Tais aspectos serão discutidos nas conclusões da tese, reforçando a necessidade de uma leitura crítica e contextualizada dos resultados.

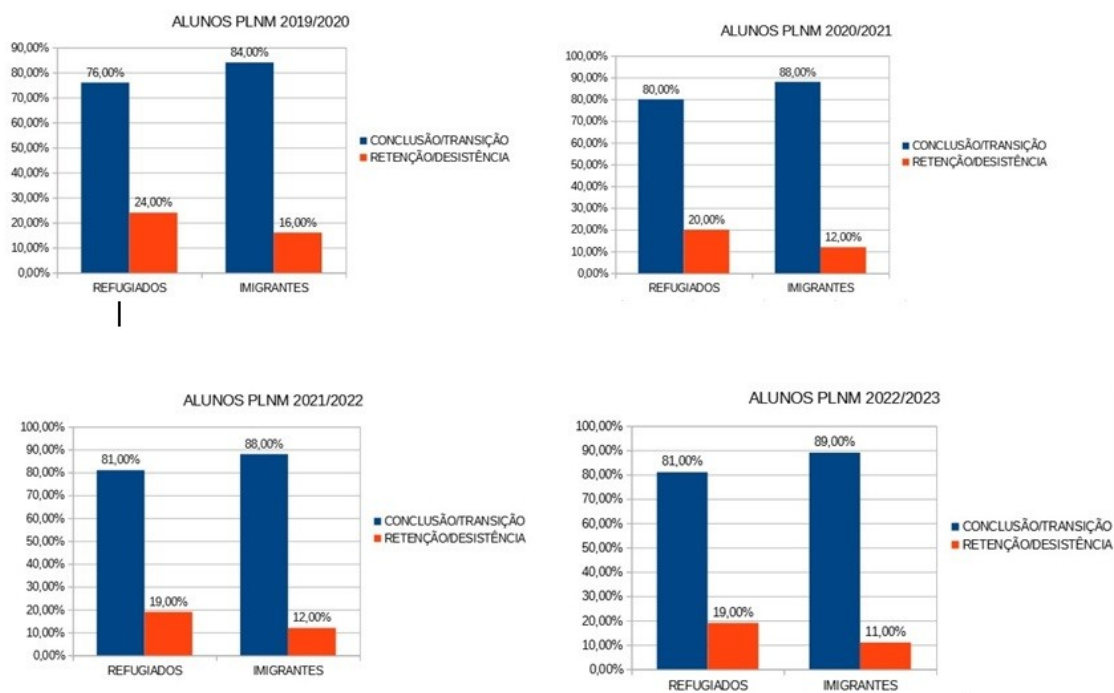
No gráfico a seguir, podemos observar como esses resultados foram se desenhando, quais tendências se mantiveram e onde ainda há espaço para melhorias — tudo isso para garantir que o PLNM cumpra seu papel de promover inclusão real e sucesso escolar para todos. Os dados apresentados revelam a evolução dos resultados escolares dos alunos inseridos no PLNM, separados em duas categorias, a primeira, refugiados e a segunda migrantes, e indicam padrões consistentes ao longo de quatro anos letivos. Os dados dos anos letivos de 2019/2020 a 2022/2023 nos ajudam a entender o que está funcionando e o que ainda precisa ser repensado.

Ao longo desses quatro anos, os resultados de conclusão ou transição escolar mostram uma tendência positiva e são relativamente estáveis, o que sugere que há algum nível de consolidação nas práticas de acompanhamento desses alunos. Em todos os ciclos analisados, os estudantes migrantes apresentaram desempenho ligeiramente melhor do que os refugiados. Em 2019/2020, por exemplo, 4.954 alunos estavam inscritos na PLNM: 4.501 migrantes e 453 refugiados. Desses, 84% dos migrantes concluíram ou avançaram de ano. Entre os refugiados, esse número foi de 76%. No ano seguinte, 2020/2021, o número total de alunos aumentou para 5.188 — 4.563 migrantes e 625 refugiados. E os resultados também subiram: 88% dos migrantes e 80% dos refugiados seguiram adiante no percurso escolar. Em 2021/2022, o total de inscritos chegou a 5.895, sendo 5.512 migrantes e 561 refugiados. Nesse ano, os índices mantiveram-se praticamente estáveis: 88% de progressão entre os migrantes e 81% entre os refugiados. Já em 2022/2023, com 6.232 alunos inscritos — 5.451

migrantes e 781 refugiados — foi registrado o melhor desempenho até então: 89% dos migrantes e 81% dos refugiados progrediram no ano letivo.

Apesar do avanço nas taxas de conclusão, os dados mostram uma realidade preocupante: a permanência escolar ainda é um desafio, sobretudo para os refugiados. Em 2019/2020, quase um quarto (24%) dos refugiados não conseguiu concluir o ano — número significativamente superior aos 16% dos migrantes. Em 2020/2021, a diferença permaneceu clara: 20% dos refugiados ficaram pelo caminho, contra 12% dos migrantes. Em 2021/2022, a desigualdade persistiu: 19% dos refugiados, frente a 12% dos migrantes. E mesmo em 2022/2023, ainda vimos 19% de retenção/desistência entre os refugiados — quase o dobro dos 11% dos migrantes.

Esses números não são apenas estatísticas. Eles apontam para algo maior: barreiras reais que impedem muitos desses alunos de permanecerem e se desenvolverem plenamente na escola. Entre os fatores, podemos destacar traumas anteriores à chegada, dificuldades com o idioma, ausência de apoio psicossocial e lacunas significativas na formação anterior. Vale lembrar que essas possíveis explicações são indicativas e ainda carecem de comprovação robusta, mas foram colocadas em diálogo tanto com os relatos dos participantes quanto com a análise da bibliografia existente. O que preocupa é que essa desigualdade parece persistir ano após ano, sem sinais claros de redução. Ao analisar os gráficos, duas constatações se impõem: a política de PLNM tem tido impactos positivos, especialmente entre os migrantes, que conseguem transitar ou concluir o ano em índices elevados. Mas os alunos refugiados continuam em desvantagem. E isso nos mostra que igualdade de acesso não garante equidade de resultados. Para que essa política seja, de fato, inclusiva e eficaz, é preciso ir além do básico. Isso significa investir em apoio psicopedagógico contínuo; programas de acolhimento específicos para refugiados; adaptações curriculares realistas e funcionais; formação de professores voltada à diversidade linguística e cultural. Só assim será possível transformar esses números em algo mais poderoso: trajetórias de sucesso escolares reais e sustentáveis para todos, sem exceção.



Fonte: DGEEC, Ministérios da Educação e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (sistematização da autora).

5. Reflexões

Ao longo desta pesquisa, muita coisa veio ao encontro do que já se imaginava: o PLNM, apesar de ser uma política educativa com fundamentos legais sólidos e uma proposta inclusiva, ainda enfrenta desafios importantes no contexto escolar. Sim, está no caminho certo. Mas falta fôlego: mais atenção, mais investimento e, principalmente, mais escuta. Essa percepção dialoga diretamente com o propósito do mestrado em Políticas Públicas: ao fazer uma análise exploratória da política, ficou evidente a ausência de uma avaliação contínua — uma lacuna que, se preenchida, poderia reduzir a distância entre a intenção da lei e a realidade vivida nas escolas.

Durante as entrevistas, esse descompasso ficou claro. Ainda que as questões identificadas sejam altamente pertinentes, é importante reconhecer que as conclusões aqui apresentadas se baseiam exclusivamente em oito entrevistas e não resultam de uma análise direta e sistemática do funcionamento do PLNM nas escolas, nem do cruzamento de múltiplas fontes de informação. Tal limitação metodológica reduz a possibilidade de generalizar os resultados para a aplicação do programa em escala nacional ou mesmo local. No entanto, as percepções recolhidas mostram forte convergência com evidências já documentadas em estudos anteriores, o que contribui para reforçar a credibilidade e a relevância das interpretações propostas nesta investigação. Entre os principais pontos assinalados pelos entrevistados está a dificuldade relacionada à formação de turmas de PLNM ao longo do ano letivo. Na prática, funciona assim: no início do ano, uma turma é criada com determinado número de alunos. Mas, conforme novos estudantes chegam — o que é comum em contextos de migração —, o número cresce além do previsto. E aí começa o problema. A legislação não permite a abertura de novas turmas no meio do ano. O resultado? Uma turma que começou com 15 alunos pode terminar com 30 ou até 40. Isso impõe uma carga quase insustentável aos professores. E não é só pela quantidade — é também pela diversidade de níveis linguísticos. Há alunos que mal compreendem uma palavra em português dividindo o espaço com colegas que já conseguem manter uma conversa básica. A aplicação de estratégias pedagógicas diferenciadas para atender às necessidades específicas dos alunos de PLNM já se revela desafiadora em turmas com cerca de 15 estudantes. Quando esse número é significativamente ampliado, esses desafios se intensificam, comprometendo a eficácia do acompanhamento individualizado e da própria proposta pedagógica. Outro ponto recorrente nas entrevistas foi a dificuldade que os professores de outras disciplinas têm em adaptar o conteúdo para alunos que ainda não

dominam o idioma. Matemática, Ciências, História — tudo é ensinado em português. Mas como explicar equações ou conceitos científicos a quem ainda está aprendendo o básico da língua? Seria necessário um trabalho em rede, com integração entre docentes de PLNM e os das demais disciplinas. Mas isso, nem sempre é possível. Faltam tempo, formação, planejamento e, às vezes, cooperação entre os profissionais.

É compreensível que o PLNM busque ir além do ensino da língua — ele também tem o papel de escolarizar e socializar. Contudo, quando há uma distância significativa entre as diretrizes previstas na política e as condições concretas de sua implementação, os objetivos de inclusão acabam sendo substancialmente fragilizados.

Em 2024, algumas mudanças começaram a ser implementadas. Entre elas, a criação do chamado “ano zero”, no qual o aluno recém-chegado dedica-se exclusivamente ao PLNM antes de ser inserido nas outras disciplinas. Durante as entrevistas, essa medida ainda não estava em vigor. É relevante notar que tal proposta foi mencionada por diversos profissionais entrevistados como uma necessidade premente, o que converge com recomendações recorrentes já presentes desde 2008 e com as diretrizes estabelecidas no Plano Estratégico da AIMA, elaborado em articulação com diferentes estruturas do Ministério da Educação. Essa convergência entre sugestões espontâneas dos profissionais e as orientações institucionais revela uma sintonia significativa entre a experiência prática e o desenho da política pública.

Apesar dos avanços, um ponto crítico permanece: existem profissionais em número suficiente — e com a formação adequada — para assegurar a eficácia pedagógica do chamado “ano zero”? O Plano Estratégico da AIMA (2024–2027) prevê medidas concretas para a implementação dessa etapa inicial de acolhimento linguístico, com envolvimento de diferentes estruturas do Ministério da Educação. No entanto, os efeitos concretos da sua aplicação ainda não são conhecidos, tanto por se tratar de uma medida recente quanto porque a presente investigação não teve como objetivo avaliar sua execução no terreno. Assim, torna-se evidente a necessidade de monitoramento e avaliação sistemática dessa política, especialmente no que diz respeito às condições de recursos humanos e à sua articulação com as demais estruturas escolares. Outra medida recente, prevista na atualização de 2025 é a introdução dos mediadores linguísticos e culturais — profissionais que atuam como ponte entre o PLNM, o restante do currículo escolar e as famílias. A proposta busca fortalecer a comunicação e garantir que o processo de aprendizagem seja mais integrado, inclusivo e eficaz para estudantes que chegam com outras línguas e bagagens culturais. Essa medida faz

parte de uma estratégia mais ampla, integrada ao Plano de Ação para as Migrações (2024) e ao Plano Aprender Mais Agora (2024), e contribui diretamente para os objetivos traçados no Plano Estratégico para a Aprendizagem do Português como Língua Estrangeira (2024–2027). Segundo a Direção-Geral da Educação, foram já recrutados 272 mediadores, distribuídos por 311 agrupamentos escolares em todo o país. No entanto, como a implementação começou apenas em 2025, ainda não há dados concretos sobre como essa função tem sido desempenhada nas escolas. Esse cenário só reforça a necessidade de algo que esta pesquisa levanta com insistência: a importância de uma avaliação contínua da política pública. Só assim será possível acompanhar a eficácia das medidas, identificar obstáculos e fazer os ajustes necessários.

O foco principal desta pesquisa foi analisar como a política do PLNM contribui (ou não) para a integração de jovens refugiados no sistema educativo português. E, ao mergulhar nesse universo, ficou claro que os desafios da PLNM não são exclusivos aos refugiados. Eles atingem todos os alunos que frequentam essa disciplina. Mas quando olhamos especificamente para os refugiados, um outro problema se destaca: a desconexão entre os serviços que lidam com esse público e o sistema educativo. Em uma das entrevistas, por exemplo, uma técnica do ACM admitiu não ter conhecimento aprofundado sobre o funcionamento do PLNM nas escolas. Segundo ela, a questão educacional é tratada exclusivamente pela DGE, e o contato entre os setores acontece apenas em situações específicas. Não há um acompanhamento ativo para verificar se a integração educacional dos refugiados respeita suas limitações e vivências. Isso ficou evidente no relato de uma professora: muitas vezes, os profissionais que atuam diretamente com os alunos não sabem que eles são refugiados. E essa informação, ou melhor, a ausência dela, pode impactar diretamente a forma como a criança se comporta e interage. Um caso citado por essa professora foi o de uma criança que, ao ouvir o sinal da escola, se escondia debaixo da mesa. O barulho, para ela, era sinônimo de perigo — uma associação vinda de experiências traumáticas anteriores. Outro exemplo foi o de alunos que recusavam participar de passeios escolares por medo do desconhecido. Esses relatos não são apenas histórias tocantes. Eles são alertas. Mostram o quanto é essencial olhar com mais atenção para as especificidades das crianças refugiadas. Porque isso impacta diretamente seu desenvolvimento escolar.

Um grande entrave desta pesquisa foi a falta de dados escolares específicos sobre esse grupo. A legislação protege — com razão — a identidade e os dados sensíveis das crianças

refugiadas. E essa proteção é necessária. Mas há um dilema aqui: como desenvolver políticas públicas eficazes se não há dados para embasá-las? No caso do PLNM, precisei cruzar informações de diferentes fontes para chegar a estimativas aproximadas. Isso afeta a fidedignidade da pesquisa. Os números poderiam ser maiores, menores — mas a verdade é que não sabemos. E, sem dados, avaliar e aprimorar a política torna-se quase impossível. A questão em pauta transcende a avaliação da eficácia de uma política educativa, envolvendo também o direito das crianças e jovens refugiados de acessar plenamente tudo o que a escola pode oferecer.

Mesmo com essa limitação, os dados estatísticos analisados nesse estudo apontam uma diferença clara entre alunos migrantes e refugiados. Embora ambos tenham apresentado avanços nos últimos anos, os refugiados ainda têm taxas de aprovação e progressão escolar mais baixas. Por quê? O que pode ser feito para reduzir essa diferença? A resposta, infelizmente, ainda está em aberto. Talvez esse seja um caminho a ser considerado em Portugal também — especialmente diante do aumento expressivo no número de refugiados.

Esta pesquisa teve como ponto de partida uma pergunta simples, mas de elevada relevância analítica, que serviu como base para a construção do percurso investigativo: como a política de PLNM funciona na prática quando se trata de integrar crianças e jovens refugiados? A resposta, como demonstrado ao longo do estudo, não é linear. Mais do que mapear os dispositivos legais e institucionais que estruturam o PLNM, esta investigação procurou compreender como tais diretrizes se manifestam no cotidiano escolar e nas experiências relatadas pelos professores. Afinal, é no contexto concreto das escolas que as políticas públicas adquirem sentido — ou revelam suas fragilidades. Importa, nesse sentido, sublinhar que as análises aqui apresentadas não se baseiam em observação direta da realidade escolar, mas sim em relatos de oito profissionais da educação. Do ponto de vista metodológico, essa delimitação é fundamental para reconhecer tanto a riqueza das percepções recolhidas quanto os limites interpretativos do estudo. Apesar de abordar questões altamente pertinentes, a presente investigação não incluiu uma análise aprofundada de como o PLNM é efetivamente implementado nas escolas, nem procedeu à triangulação de diferentes fontes de informação, o que restringe o potencial de generalização das conclusões, sobretudo no que se refere à sua aplicação em escala nacional ou local. Ainda assim, os resultados obtidos corroboram evidências já identificadas em estudos anteriores, conferindo maior sustentação às interpretações propostas. No que diz respeito aos alunos, não se tratou da análise de trajetórias

individuais, mas sim da leitura de indicadores quantitativos, como taxas de conclusão, que oferecem uma visão parcial, ainda que relevante, sobre os efeitos do PLNM no sistema educativo.

Com base em dados estatísticos, entrevistas e relatos de quem vive essa realidade de perto, foi possível identificar tanto avanços quanto desafios. O PLNM é, sim, uma ferramenta poderosa de inclusão — mas ainda carece de estrutura, avaliação e articulação entre setores. Por isso, esta dissertação não pretende apenas relatar: ela quer provocar. Mas como toda pesquisa exploratória, este estudo tem seus limites. O recorte temporal, o foco nos dados disponíveis e a abrangência da amostra são pontos que merecem ser aprofundados por estudos futuros. No entanto, essas limitações não diminuem a validade dos resultados — pelo contrário, indicam caminhos para investigações mais amplas, mais comparativas e com metodologias cada vez mais refinadas.

Diante disso, recomenda-se que futuras pesquisas ampliem o debate sobre a avaliação de políticas públicas voltadas à integração educacional de migrantes. Além disso, estudos comparativos entre diferentes regiões e países podem ajudar a identificar boas práticas e soluções adaptáveis a diferentes contextos. Em suma, esta dissertação busca contribuir para o fortalecimento das políticas públicas educacionais em Portugal, oferecendo uma análise crítica e situada sobre o papel do PLNM na inclusão de crianças e jovens refugiados. Ao lançar luz sobre a política do PLNM sob o prisma da avaliação pública, e ao dar voz a quem está diretamente envolvido nesse processo, a pesquisa contribui com reflexões sobre como tornar o sistema educativo português mais inclusivo, mais atento às diferenças e mais preparado para lidar com os desafios de um mundo em constante movimento.

Bibliografia

- ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. (1951). *Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados*. <https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>
- ACNUR. (2022). *Quem é um refugiado?* <https://www.acnur.org/portugues/refugiados/>
- Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA). (2023). *Annual report on the situation of asylum in the EU: 2023 edition*. European Union Agency for Asylum. <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2023/561-data-unaccompanied-minors>
- Agência para a Integração, Migrações e Asilo. (2024). *Plano estratégico para a aprendizagem de português como língua estrangeira (PLE) 2024-2027*. <https://aima.gov.pt/pt/lingua-portuguesa/plano-estrategico-para-a-aprendizagem-de-portugues-como-lingua-estrangeira>
- Ala-Harja, M., & Helgason, T. (2000). Em direção às melhores práticas de avaliação. *Revista do Serviço Público*, 51(4), 5–59
- Albino, S. (2021). *O Português Língua Não Materna no currículo nacional: Trajetória de uma política educativa*. *Indagatio Didactica*, 13(3), 77–94. <https://doi.org/10.34624/id.v13i3.25512>
- Alston, P. (2019). *The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary*. Oxford University Press
- Alto Comissariado para as Migrações. (2020). *Plano Nacional de Implementação do Pacto Global para as Migrações*. Governo de Portugal.
- Alto Comissariado para as Migrações. (2021). *Guia de acolhimento para migrantes*.
- Alves–Mazzotti, A. J. (1998). *O Método nas Ciências Naturais e Sociais: Pesquisas Quantitativas e Qualitativas*. São Paulo: Pioneira
- Aries, P. (1962). *Centuries of childhood: A social history of family life*. Nova York: Vintage Books.

- Arroyo, M. G. (2010). *Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. Educação & Sociedade*, 31(113), 1381–1416. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000400001>
- Bourdieu, P. (1991). *Language and symbolic power* (J. B. Thompson, Ed.; G. Raymond & M. Adamson, Trans.). Harvard University Press.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006) Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Cardoso, A. J. (2007). A importância do erro e as interferências linguísticas no processo de aquisição de uma língua não materna. *Proformar: Revista de Formação de Professores*, 22, 1–13. https://proformar.pt/revista/edicao_22/import_erro.pdf
- Carvalho, S., A., Durão, D. R., Pereira, N., Tomás, C. S., Castilhos, S. . T. ., Nascimento, D. S. ., & Matos, D.; Carvalho, A. P. ; (2018). Convenção sobre os direitos da criança: conhecimento e cumprimento. In *El cincuentenario de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de la ONU* (pp. 1649–1660). <https://doi.org/10.2307/j.ctt2111g8r.107>
- Carvalho, I. M. (2018). *Políticas sociais: Princípios e estratégias*. Cortez Editora.
- Castles, S., de Haas, H., & Miller, M. J. (2014). *The age of migration: International population movements in the modern world* (5th ed.). Palgrave Macmillan.
- Cerna, L. (2019), Refugee education: Integration models and practices in OECD countries, OECD Education Working Papers, No. 203, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/a3251a00-en>.
- Comissão Europeia. (n.d.). *Pacto sobre Migração e Asilo*. Recuperado em , de https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_pt
- Comissão Europeia. (2018). *O que é o Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares?* Ficha informativa. Disponível em: [MEMO_18_6417_PT.pdf](#)

- Comissão Europeia. (2020). *Plano de Ação para a Integração e Inclusão 2021–2027*. Recuperado de <https://epale.ec.europa.eu/pt/content/plano-de-acao-sobre-integracao-e-inclusao-2021-2027>
- Comissão Permanente do Sistema de Integração Centro-Americana. (1984). *Declaração de Cartagena sobre refugiados*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7392.pdf>
- Conselho da União Europeia. (2024, 14 de maio). *The Council adopts the EU's Pact on Migration and Asylum*. Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2024/05/14/the-council-adopts-the-eu-s-pact-on-migration-and-asylum/>
- Conselho Nacional de Educação. (2010). *Estado da Educação 2010*. Recuperado de <https://www.cnedu.pt/content/antigo/files/pub/EstadoEducacao/EE2010PDF.pdf>
- Coryn, C. L. S., & Stufflebeam, D. L. (2014). *Evaluation theory, models, and applications* (2nd ed., pp. 30-45). Jossey-Bass.
- Costa, R., & Sebastião, L. (2009). *Políticas educativas no Portugal do século XXI – Um estudo com base na revisão dos normativos em vigor*. Universidade de Évora
- [art_politicas_educacao_XI_AEPEC](#)
- Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2018). *Designing and conducting mixed methods research* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Cummins, J. (2000). *Language, power and pedagogy: Bilingual children in the crossfire*. Multilingual Matters.
- Dahler-Larsen, P. (2012). *The evaluation society*. Stanford University Press.
- Denzin, N.; Lincoln, Y. (2006). *A disciplina e a prática da pesquisa qualitativa*. IN: _____ e col. *O Planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens*. Porto Alegre: ArtMed, p.15-41.
- Despacho n.º 2044/2022, de 16 de fevereiro. *Diário da República*. Recuperado de <https://dre.pt/dre/detalhe/despacho/2044-2022-179188085>

- Despacho n.º 11856-A/2024, de 7 de outubro.* Diário da República, 1.ª série, n.º 194 (Suplemento). Recuperado de <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho/11856-a-2024-890194538>
- Dias, M. G. R. & Corrêa, A. M. (2014). Convenção De 1951 Relativa Ao Estatuto Dos Refugiados: Análises, Críticas E Considerações. *XXIII Congresso De Iniciação Científica* https://cti.ufpel.edu.br/cic/arquivos/2014/SA_02496.pdf
- Direção-Geral da Educação. (2005). *Português Língua Não Materna no Currículo Nacional: Documento Orientador*. Ministério da Educação.
- Direção-Geral da Educação. (2020a). *Ofício circular Medidas educativas de integração de crianças e jovens refugiados no sistema educativo*. https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/Projetos/Crianças_jovens_refugiados/oficio-circularmena_agosto2020.pdf
- Direção-Geral da Educação. (2020b). *Menores Estrangeiros Não Acompanhados (MENA) Guia de Acolhimento: Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Ensino Secundário*. https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/Projetos/Crianças_jovens_refugiados/guia_acolhimento_mena_agosto2020.pdf
- Direção-Geral da Educação. (2025). *Perfil de mediador linguístico e cultural e recrutamento de mediadores no âmbito do Plano Aprender Mais Agora*. Ministério da Educação. Documento informativo.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge.
- Dye, T. (2017). *Understanding public policy* (14th ed.). Pearson.
- EASO - European Asylum Support Office. (2016). *Relatório anual sobre a situação do asilo na UE 2016*. [EASO Relatório Geral Anual 2016](#)
- Eurostat. (2024, abril 29). *Asylum applicants and first-time applicants: Main characteristics*. European Commission. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240429-1>

- Extra, G., & Yağmur, K. (2012). *Language rich Europe: Trends in policies and practices for multilingualism in Europe*. Cambridge University Press.
- García, O. (2009). *Bilingual education in the 21st century: A global perspective*. Wiley-Blackwell.
- Gil, António Carlos. (2008). Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas.
- Godinho, M., Carvalho, J., & Rolo, A. (2020). *Acolhimento de requerentes de asilo e migrantes*. Lisboa: Assembleia da República. [37.pdf](#)
- Grajzer, D. E., Veronese, J. R. P., & Schlindwein, L. M. (2021). A proteção de crianças migrantes e refugiadas: desafios contemporâneos. *Zero-a-Seis*, 23(43), 652–673. <https://doi.org/10.5007/1980-4512.2021.e73438>
- Ghiglione, R., & Matalon, B. (2001). *O Inquérito: teoria e prática* (4ª ed.) . Celta.
- Gusmão, N. M. M. (2004). *Os filhos da África em Portugal: Antropologia, multiculturalidade e educação*. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais: A questão social no novo milênio, Coimbra, Portugal. Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. <https://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/NeusaGusmao.pdf>
- Hortas, M.J. (2013). *Educação e Imigração: A Integração dos Alunos Imigrantes nas Escolas do Ensino Básico do Centro Histórico de Lisboa*, estudo 50 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI. [paginacao_OI-50.indd](#)
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2009). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems* (3rd ed.). Oxford University Press.
- IOM – International Organization for Migration. (2019). *World Migration Report 2020*. [wmr_2020.pdf](#)
- IOM - International Organization for Migration. (2024, 12 de setembro). *Child and young migrants*. Migration Data Portal. Recuperado em 21 de junho de 2025, de <https://www.migrationdataportal.org/pt-pt/themes/child-migrants>

ISCTE. (2022). *Código de conduta ética na investigação do ISCTE*. https://www.iscte-iul.pt/assets/files/2022/01/24/1643044824553_Co_digo_de_Conduta_E_tica_na_Investigacao_o_ISCTE.pdf

Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Hill, M. (2011). *Public policy analysis*. Bristol University Press.

Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies* (2nd ed.). HarperCollins.

Lage, M. C. & Godoy, A. S (2008). O Uso do Computador na Análise de Dados Qualitativos: Questões Emergentes. *AM, Rev. Adm. Mackenzie*, vol.9, n.4, pp.75-98.

Leal, M., & Sanches, A. J. E. I. (2012). Português para todos: Estreita relação entre língua portuguesa, interculturalidade e inclusão social. *Entretextos - Revista de Educação e Formação*. Universidade Lusófona. Recuperado de <https://www.ceied.ulusofona.pt/images/entretextos/entretextos-46.pdf>

Lei n.º 37/2006, de 9 de agosto. *Diário da República*, 1.ª série, n.153, pp. 5717 – 5724. Recuperado de <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/37-2006-538604>

Lei n.º 27/2008, de 30 de junho. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 124, pp. 4003–4018. Recuperado de <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/27-2008-456263>

Lindblom, C. E. (1959). The science of muddling through. *Public Administration Review*, 19(2), 79–88. <https://doi.org/10.2307/973677>

Loureiro, D. A. P. (2018). *O Sistema Europeu Comum de Asilo: A Consagração da União ou o Pomo da Discórdia?* Dissertação de Mestrado em Direito: Especialidade em Ciências Jurídico-Forenses apresentada à Faculdade de Direito. Coimbra. [Tese_SECA_REV-formatado.pdf](#)

Martín, R. P., Pimentel, D., & Medeiros, C. (2018). *O sistema europeu comum de asilo: implementação e resultados. Uma análise comparativa da situação em Portugal e Espanha*. In J. Fernandes, J. Olcina, M. L. Fonseca, E. Marques da Costa, R. Garcia, & C. Freitas (Eds.), *Livro de Atas do XVI Colóquio Ibérico de Geografia: Península Ibérica no mundo: problemas e desafios para uma intervenção ativa da Geografia*

(pp. 492-501). [ID712] Centro Estudos Geográficos (CEG).
XVI Coloquio Iberoamericano Livro Atas 492_501.pdf

McDavid, J. C., Huse, I., & Hawthorn, L. R. L. (2013). *Program evaluation and performance measurement: An introduction to practice* (2nd ed.). SAGE Publications.

Melazzo, E. S. (2010). Problematizando o conceito de políticas públicas: Desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão. *Tópos*, 4(2), 9-32. Recuperado de <https://revista.fct.unesp.br/index.php/topos/article/view/2253>

Ministério da Educação. (2001). Decreto-lei 6/2001 de 18 de janeiro. *Diário Da República*, 258-265.

Ministério da Educação e Ciência. (2013). *Educação, formação e empregabilidade: relatório 2013*. Recuperado de <https://www.sec-geral.mec.pt/sites/default/files/docue3.pdf>

Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal. (2020). *Plano Nacional de Implementação do Pacto Global para a Migração* [PDF]. Recuperado de [Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações - Temas Multilaterais - Política Externa - Portal Diplomático](#)

Moreira, J. B., & Borba, J. E. H. O. M. de. (2021). Invertendo o enfoque das “crises migratórias” para as “migrações de crise”: uma revisão conceitual no campo das migrações. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 38, 1-20.
<https://doi.org/10.20947/s0102-3098a0137>

Newcomer, K. E. (2015). Utilizing evaluation for public accountability. In B. D. Berman (Ed.), *Handbook of public administration* (pp. 123-135). Routledge.

Nolasco, C. (2016). Migrações internacionais: conceitos, tipologia e teorias. *Oficina Do CES*, 434. <http://hdl.handle.net/10316/32548>

Nussbaum, M. (2011). *Creating capabilities: The human development approach*. Harvard University Press.

- Oliveira, C. R., & Gomes, N. (Coords.). (2014). *Monitorizar a integração de imigrantes em Portugal: Relatório estatístico decenal* (Imigração em Números; 1). Alto Comissariado para as Migrações. ISBN 978-989-685-060-9
- Oliveira, C. R. E. (2020a). *Acolhimento e Integração de Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório Estatístico do Asilo 2020*. 1ª ed. (Coleção Imigração em Números OM) [relatorio_asilo-om_2020_compressed.pdf](#)
- Oliveira, S. C. (2020b). *A problemática dos refugiados e as necessidades de proteção das crianças* (Projeto de Graduação apresentado à Universidade Fernando Pessoa como parte dos requisitos para obtenção do grau de Licenciada em Criminologia). https://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/8843/1/PG_36441.pdf
- Oliveira, C. R. (2021). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório Estatístico do Asilo 2021*. Observatório das Migrações, Alto Comissariado para as Migrações. Disponível em <http://hdl.handle.net/10400.5/29194>
- Oliveira, C. R. (2022). Indicadores de Integração de Imigrantes: relatório estatístico anual. In *Observatório das Migrações*.
- Oliveira, C. R. (2023). *Relatório estatístico anual 2023: Indicadores de integração de imigrantes*. Observatório das Migrações. <https://migrant-integration.ec.europa.eu/system/files/2023-12/Relatorio%20Estatistico%20Anual%20-%20Indicadores%20de%20Integracao%20de%20Imigrantes%202023.pdf>
- Organização Internacional para as Migrações. (2019). *Glossário sobre migração*. OIM. <https://publications.iom.int/books/o-glossario-sobre-migracao>
- Organização das Nações Unidas. (1989). *Convenção sobre os Direitos da Criança*.
- Parlamento Europeu. (2008). Resolução do Parlamento Europeu, de 18 de dezembro de 2008, sobre aprendizagem ao longo da vida ao serviço do conhecimento, da criatividade e da inovação — Aplicação do programa de trabalho “Educação e Formação para 2010” (2008/2102(INI)). [Publicação oficial da União Europeia] [P6_TA(2008)0625]. Jornal Oficial da União Europeia C 45 E/33 Disponível em :

Educação e Formação para 2010 Resolução do Parlamento Europeu, de 18 de Dezembro de 2008 , sobre aprendizagem ao longo da vida ao serviço do conhecimento, da criatividade e da inovação — Aplicação do programa de trabalho Educação e Formação para 2010 (2008/2102(INI)) - Publications Office of the EU

Piaget, J., & Inhelder, B. (2002). *A psicologia da criança* (18ª ed.). Bertrand Brasil.

Pires, R. P. (2003). *Migrações e Integração: Teoria e Aplicações à Sociedade Portuguesa* (C. Editora (ed.); 1a).

Pizzinato, A., & Sarriera, J. C. (2003). Competência social infantil: Análise discriminante entre crianças imigrantes e não imigrantes no contexto escolar de Porto Alegre. *Psicologia em Estudo*, 8(2), 317–325.
<https://www.scielo.br/j/pe/a/knBs7RpSxWbTfsYYRT4zZMj/?lang=pt>

Portaria n.º 223-A/2018, de 3 de agosto. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 149 (1.º Suplemento). Recuperado de <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/223-a-2018-115886163>

Portaria n.º 226-A/2018, de 7 de agosto. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 151 (1.º Suplemento). Recuperado de <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/226-a-2018-115941646>

Portaria n.º 183/2020, de 5 de agosto. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 151. Recuperado de <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/183-2020-139563956>

Portaria n.º 184/2022, de 21 de julho. *Diário da República*. 1.ª série, n.º 140. Recuperado de <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/184-2022-186429709>

Portugal. (2015). *Plano Estratégico para as Migrações (PEMNET) 2015–2020*. Eurocid (MNE, Portugal). Recuperado de <https://eurocid.mne.gov.pt/sites/default/files/repository/paragraph/documents/19028/pemnet.pdf>

Quashie, J.M. (2024). *Examining the impact of the EU Migration and Asylum Pact on children's rights*. <https://www.humanium.org/en/examining-the-impact-of-the-eu->

migration-and-asylum-pact-on-childrens-rights/ data de edição: 15.10.2024,
consultado em 28.05.2025

Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press.

Rede Europeia das Migrações (2008). *A Organização das Políticas de Asilo e Imigração em Portugal*. <http://bibliobase.sermais.pt:8008/BiblioNET/Upload/PDF7/004940.pdf>

Resolução do Conselho de Ministros n.º 192/2003, de 23 de dezembro. (2003). *Aprova o Plano Nacional de Ação para a Inclusão para 2003–2005*. Diário da República, 1.ª série, n.º 295. <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2003/12/295b00/85768662.pdf>

Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2007, de 3 de maio. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 85 (Suplemento). Recuperado de <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/63-a-2007-415237>

Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2010, de 17 de setembro. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 182. Recuperado de <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/74-2010-341856>

Resolução do Conselho de Ministros n.º 12-B/2015, de 20 de março. (2015). *Plano Estratégico para as Migrações (PEM) 2015–2020*. Diário da República, 1.ª série — n.º 56. <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/12-b-2015-66807913>

Resolução do Conselho de Ministros n.º 141/2019, de 20 de agosto. (2019). *Aprova o Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações*. Diário da República: 1.ª série, n.º 158. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/141-2019-124044668>

Roberto, S. e Moleiro, C. (2021). *De menor a maior: acolhimento e autonomia de vida em menores não acompanhados*. Estudos OM (69). 1ª ed. Alto Comissariado para as Migrações. <http://hdl.handle.net/10071/23006>

Rodrigues, J. N., & Andrade, A. B. da S. M. e M. (2018). *A Protecção Internacional e o Instituto de Asilo na União Europeia*. De Jure - Revista Jurídica Do Ministério

- Público Do Estado de Minas Gerais, 17(31), 1–73. <https://doi.org/10.5935/1809-8487.20180010>
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2004). *Evaluation: A systematic approach* (7th ed., pp. 9-13). Sage Publications.
- Santinho, C. (2016). *Refugiados e requerentes de asilo em Portugal: contornos políticos no campo da saúde*. Alto Comissariado para as Migrações. <http://hdl.handle.net/10071/15564>
- Sarmiento, M. J., & Pinto, M. (1997). As crianças e a infância: Definindo conceitos, delimitando o campo. *Revista Portuguesa de Educação*, 10(1), 191-200. <https://hdl.handle.net/1822/79715>
- Sayad, A. (1998). *A imigração: Ou os paradoxos da alteridade*. Sao Paulo: EdUSP..
- Secchi, L. (2012). *Políticas públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. Cengage Learning.
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). (2019). *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2019*. [Rifa2019.pdf](#)
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Skutnabb-Kangas, T. (2000). *Linguistic genocide in education—or worldwide diversity and human rights?* Lawrence Erlbaum Associates.
- Sousa, S. V. M. de. (2019). O conceito de refugiado: historicidade e institucionalização. *Anais do 30º Simpósio Nacional de História*. Recuperado de <https://ro.scribd.com/document/691053820/O-CONCEITO-DE-REFUGIADOS>
- Sousa, L., Costa, P. M., Albuquerque, R., Magano, O., & Bäckström, B. (2021). *Integração de refugiados em Portugal: o papel e práticas das instituições de acolhimento*. (Estudos Observatório das Migrações; No. 68). Alto Comissariado para as Migrações. <https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/177157/Estudo+OM+68.pdf/e2c4425e-3ae0-4fb7-8abe-70e8d18b2da1>

Souza, M. T. De, Dias, M., & Carvalho, R. De. (2010). *Revisão integrativa: o que é e como fazer*. Einstein (São Paulo), 8(1), 102–106. <https://doi.org/10.1590/s1679-45082010rw1134>

União Europeia. (2008). *Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de dezembro de 2008 relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o retorno de nacionais de países terceiros em situação irregular*.

União Europeia. (2013). *Regulamento (UE) n° 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013 relativo ao estabelecimento dos critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pelo exame de um pedido de asilo apresentado por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (Regulamento de Dublin)*. EUR-Lex. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0604>

União Europeia. (2013)B. *Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013 relativa a procedimentos comuns para a concessão e a retirada da proteção internacional (refugiados e outros)*. EUR-Lex. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0032>

União Europeia. (2013)C. *Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013 relativa às condições de acolhimento de requerentes de asilo*.

União Europeia. (2016). *Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados*. Jornal Oficial da União Europeia, L 119, 1–88. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>

UNICEF. (1989). *Convenção sobre os direitos da criança*. Recuperado de <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>

UNICEF. (2017). *A child is a child*. Nova York. Disponível em: <https://weshare.unicef.org/Package/2AMZIFLNNPP0>. Acesso em: 20 fev. 2022

- UNICEF. (2023). “Número de crianças deslocadas em todo o mundo atinge novo recorde de 43,3 milhões” <https://www.unicef.pt/atualidade/noticias/numero-de-criancas-deslocadas-em-todo-o-mundo-atinge-novo-recorde-de-43-3-milhoes> data de edição: 20.06.2023 , consultado em 10.02.2025
- United Nations. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. Retrieved from <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- United Nations. (1951, July 28). *Convention relating to the status of refugees*. Retrieved from https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf
- United Nations. (1979). *Convention on the Rights of the Child*. Retrieved from <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>
- United Nations. (2018). *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*. https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195
- United Nations High Commissioner for Refugees. (2020). *Global trends: Forced displacement in 2019*. <https://www.unhcr.org/flagship-reports/globaltrends/globaltrends2019/>
- United Nations High Commissioner for Refugees. (2024a, 8 de outubro). *Refugee population statistics database*. UNHCR. Recuperado em 21 de junho de 2025, de <https://www.unhcr.org/refugee-statistics>
- United Nations High Commissioner for Refugees. (2024b, 13 de junho). *Global Trends: Forced displacement in 2023* [Relatório anual]. UNHCR. Recuperado em 21 de junho de 2025, de <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2024>
- Vygotsky, L. S. (2007) A formação social da mente: o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores (J. C. Neto, L. S. M. Barreto & S. C. Afeche, trads., 7a ed.). Martins Fontes.
- Wollmann, H. (2007). Policy evaluation and evaluation research. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney (Eds.), *Handbook of public policy analysis* (pp.393-402)

Zetter, R. (2007). More labels, fewer refugees: Remaking the refugee label in an era of globalization. *Journal of Refugee Studies*, 20(2), 172–192.
<https://doi.org/10.1093/jrs/fem011>

Zozzoli, C. D. (2009). *A criança migrante no contexto escolar: Uma análise centrada na afetividade* [Dissertação de mestrado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo]. Repositório PUC-SP. <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17380>

ANEXOS

Anexo A- Guiões das entrevistas

1. Como foi o seu trajeto profissional até aqui?
2. Quais são as funções que desempenha atualmente?
3. Qual é o seu papel em relação a PLNM?
4. Qual o seu conhecimento referente as crianças e jovens refugiados?
5. Quais você considera os principais desafios encontrados no PLNM?
6. Quais são os objetivos que se busca alcançar por meio da PLNM?
7. Você acredita que as crianças e jovens refugiados podem ser englobados nesse objetivo?
8. Quais os resultados esperados, as metas estabelecidas e os indicadores de sucesso da PLNM?
9. Você acredita que a PLNM leva em consideração as necessidades das crianças e jovens refugiados?
10. Como você vê o envolvimento de diferentes partes interessadas, como educadores, estudantes, pais e pesquisadores, no processo de formulação da PLNM?
11. Na implementação da PLNM, você acredita os envolvidos foram adequadamente capacitados?
12. Quais são os mecanismos que utilizados para monitorar e avaliar a implementação da PLNM?
13. Você acredita que a PLNM tem limitações em relação a crianças e jovens refugiados?
14. Quais você consideraria como pontos fortes da PLNM em relação as crianças e jovens refugiados?
15. Você acredita que os objetivos estabelecidos na construção da PLNM foram alcançados?
16. Quais são os principais critérios que se considera ao avaliar a eficácia da PLNM?
17. Você acredita que a PLNM teve impacto no desempenho acadêmico, redução das desigualdades educacionais, melhoria da empregabilidade dos estudantes refugiados?
18. Como você analisaria o impacto da PLNM para as crianças e jovens refugiados?