

Quando barreiras linguísticas geram violação de direitos humanos: que políticas linguísticas o Estado brasileiro tem adotado para garantir o acesso dos imigrantes a serviços públicos básicos?

Gilvan Müller de Oliveira^a

Julia Izabelle da Silva^b

Resumo

Este artigo apresenta uma discussão, ainda muito incipiente no Brasil, sobre as políticas linguísticas que o Estado brasileiro tem adotado para responder às barreiras linguísticas enfrentadas pelos imigrantes no acesso aos serviços públicos. Inicialmente, busca-se demonstrar, por meio de elementos jurídicos, o modo como barreiras linguísticas podem contribuir com a violação de direitos humanos básicos e também o que diz a atual legislação brasileira sobre o trato migratório. A partir do modelo teórico proposto por Ozolins (2010) sobre as políticas de oferecimento de intérpretes e tradutores no setor público, é possível afirmar que o Estado brasileiro é completamente negligente no que concerne ao oferecimento de políticas linguísticas de interpretação no setor público aos imigrantes. Além disso, a institucionalização do ensino de português para refugiados é ainda um programa federal recente e esparso. Desse modo, são as entidades voluntárias que têm assumido o papel de produzir políticas tanto de oferecimento de intérpretes quanto de ensino da língua portuguesa. A falta de ação do Estado revela, nesse sentido, uma orientação ideológica que ou nega a presença das línguas dos imigrantes ou vê essa diversidade como um problema a ser superado por meio do ensino da língua portuguesa.

Palavras-chave: barreiras linguísticas; imigração; direitos humanos; políticas linguísticas.

Recebido em 15 de janeiro de 2017

Aceito em 09 de maio de 2017

^aProfessor da Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: gimioliz@gmail.com

^bDoutoranda da Universidade Federal de Santa Catarina, bolsista CNPq. E-mail: juliaisilva27@gmail.com

Introdução

Em 2014, uma reportagem do jornal *El País Brasil* investigou como aconteciam os atendimentos na Superintendência da Polícia Federal de São Paulo aos estrangeiros que chegavam para solicitar condição de refúgio. Segundo a descrição da repórter, um nigeriano, que estava há apenas um mês no Brasil, se aproxima do balcão de atendimento procurando ajuda e, desconcertado, pergunta: “Spanglish?”. A resposta que recebe é “Não. Vai lá esperar.” (MARTÍN, 2014). Na reportagem, a jornalista revela que, naquela manhã, a intérprete voluntária da Cáritas, entidade social ligada à Igreja Católica, não havia aparecido e que era somente ela que mediava o diálogo entre funcionários e estrangeiros. De acordo com Larissa Leite, advogada e responsável pelo setor de Relações Externas da Cáritas de São Paulo, há anos que a Polícia Federal procura a entidade para suprir a falta de intérpretes. Quando questionada, a assessoria de imprensa da PF afirmou que nenhum dos servidores públicos e subcontratados para atender os estrangeiros falava outra língua além do português (MARTÍN, 2014).

A falta de intérpretes e profissionais qualificados para atender aos imigrantes que chegam ao Brasil não é uma exclusividade da Polícia Federal. Diariamente, barreiras linguísticas impedem que centenas de imigrantes tenham acesso a serviços públicos básicos como saúde e educação. Assim, baseado na tese de que existem no Brasil obstáculos de acesso a atendimento e serviços enfrentados pelos imigrantes, em 2015, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) fez um mapeamento em nível nacional das dificuldades normativas e institucionais que os imigrantes (deslocados ambientais, imigrantes econômicos, imigrantes provenientes de fluxos migratórios mistos, imigrantes por questões humanitárias, refugiados e solicitantes de refúgio) enfrentavam no acesso a direitos como saúde, educação e justiça – direitos analisados para a composição do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) – , além de moradia e documentação.

Por meio de entrevistas e questionários com imigrantes, instituições públicas e sociedade civil, os resultados da pesquisa apontaram o idioma (16,84%) como a principal dificuldade enfrentada pelos imigrantes. Em seu relatório

final, uma das recomendações do instituto foi a de que o atendimento e o acesso a informações fossem possíveis *em outros idiomas*, e que houvesse pessoal especializado no domínio dessas línguas para fazer o atendimento (IPEA, 2015). Diante desses resultados, não podemos mais ignorar o papel que a Política Linguística pode desempenhar no desenvolvimento de Políticas Públicas para atender à população imigrante no Brasil. A relevância do fator linguístico no processo de integração dos imigrantes nos invoca a refletir e questionar que políticas linguísticas o Estado brasileiro tem adotado ou pode adotar para garantir que essa população tenha acesso a serviços e direitos considerados fundamentais para a segurança e bem-estar de qualquer ser humano.

Em um cenário de imigração rápida e crescente, garantir a integração e a inclusão social das populações migrantes tem constituído um dos maiores desafios às sociedades contemporâneas. Além disso, o movimento de pessoas traz consigo o movimento de línguas. Assim, o crescimento exponencial da mobilidade humana teve como resultado mudanças no cenário linguístico dos Estados-nação, os quais têm se tornado cada vez mais diversificados e globalizados. Frente a esse inevitável mosaico linguístico, os Estados, tradicionalmente ancorados em políticas linguísticas que operam em uma única língua oficial, precisam responder ao desafio de atender à diversidade de línguas trazidas pelos sujeitos que as falam.

Neste trabalho, buscamos iniciar uma discussão, ainda muito incipiente no Brasil, sobre as políticas linguísticas institucionais que atendem à nova imigração. O foco do artigo incide sobre o modo como o Estado brasileiro responde ao desafio de oferecer aos imigrantes com pouco ou nenhum domínio da língua oficial políticas de interpretação e tradução no setor público. A partir do modelo proposto por Ozolins (2000) sobre as diferentes políticas de oferecimento de serviço de intérpretes no setor público, tecemos uma reflexão a respeito das orientações ideológicas que atravessam as decisões político-linguísticas que têm sido delineadas no contexto brasileiro para a população imigrante. Para isso, iniciamos nossa discussão problematizando como as barreiras linguísticas decorrentes da falta de políticas linguísticas específicas contribuem

diretamente com a violação dos direitos humanos. Com este texto, esperamos chamar a atenção tanto dos especialistas em Políticas Linguísticas como dos gestores públicos (municipais, estaduais ou federais) para a importância e a urgência de pensar políticas públicas voltadas ao atendimento linguístico dos imigrantes no Brasil.

1. Porque barreiras linguísticas geram violação de direitos humanos

Embora constitua um fenômeno antigo na história humana, a imigração tem se intensificado nos últimos anos e se consolidado como uma atividade complexa, que envolve fatores políticos, econômicos, socioculturais, linguísticos e jurídicos. Nesse marco, o crescimento exponencial da mobilidade humana teve impacto também no Brasil: segundo as últimas estatísticas da Polícia Federal, em 2016 o país abrigou aproximadamente 126.258 estrangeiros (incluindo temporários, permanentes, fronteiriços, provisórios, refugiados e asilados). Desse total, os bolivianos assumem a primeira posição, com 105,42 mil registros no país (POLÍCIA FEDERAL, 2016). Em relação ao número de refugiados, nos últimos cinco anos o número de solicitações de refúgio cresceu 2.868%, segundo relatório divulgado pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão ligado ao Ministério da Justiça. Até abril de 2016, o número de pedidos totalizava 8.863, sendo a maioria dos solicitantes da Síria, Angola, Colômbia, República Democrática do Congo e Palestina (ACNUR, 2016).

Pessoas migram por diversos motivos – seja para trabalhar, para escapar de guerras, desastres naturais e perseguições, ou para oferecer uma vida melhor para suas famílias. Ao chegar ao país de acolhimento, o sujeito migrante, muitas vezes em condição de vulnerabilidade, depara-se com a necessidade de interagir em diferentes nichos e atividades sociais, as quais envolvem desde questões mais formais e burocráticas como resolução de problemas trabalhistas, até práticas rotineiras como ir à farmácia, chamar os bombeiros, participar de reuniões da escola dos filhos etc. Assim, à medida que se integra nas práticas de cidadania, o fator linguístico se torna um elemento fundamental em suas interações cotidianas

com a sociedade acolhedora. Entretanto, grande parte dos imigrantes que chegam ao país de acolhimento possui pouco ou nenhum domínio da(s) língua(s) oficial(is).

Segundo Julia Alanen (2009), a falta de intérpretes e tradutores qualificados para atender a essa população em contextos críticos impede que esses indivíduos tenham acesso a recursos e serviços fundamentais para a sua segurança e bem-estar. De acordo com a autora, disponibilizar serviços de interpretação e tradução é fundamental para que as pessoas não-proficientes na língua oficial possam alcançar o exercício de direitos inalienáveis como direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Assim, privar as pessoas do “acesso linguístico”, conforme denomina a autora, “ameaça a dignidade humana, exacerba a vulnerabilidade inata de muitos imigrantes e prejudica a sociedade em geral ao impedir a eficácia dos sistemas de saúde e justiça” (ALANEN, 2009, p. 93).

De uma perspectiva legal, baseada nos princípios dos direitos humanos, quando uma situação envolve desvantagens ou discriminações significativas, serviços de tradução e interpretação devem ser oferecidos. Segundo o jurista e especialista em Direitos Humanos de Minorias e Direitos Linguísticos, Fernand de Varennes (2014), o princípio da não-discriminação nos direitos humanos é a principal base legal para colocar em prática, em certos contextos, os serviços linguísticos. De acordo com o autor, isso pode ocorrer mesmo em lugares onde a língua a ser traduzida não seja uma língua oficial do Estado. Conforme explica Varennes, embora não exista uma obrigação das autoridades estatais com os direitos humanos em usar todas as línguas nos serviços oferecidos pelo Estado, existe uma necessidade de abordar os casos mais sérios que podem resultar em desvantagem e exclusão devido a questões linguísticas e culturais, sobretudo nas áreas jurídica e médica.

Esses casos, em geral, se referem aos grupos que são, particularmente, vulneráveis devido às suas habilidades e preferências linguísticas, tais como os indígenas e os imigrantes. Assim, é importante termos em mente que quando um refugiado, um imigrante ou membro de algum grupo indígena estabelece uma relação de interação com um juiz, um policial ou um médico, essa interação acontece sempre na base

de uma relação de subordinação dos primeiros aos últimos (VARENNES, 2014). A esse respeito, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) considera que

os imigrantes, mais vulneráveis quando comparados com os nacionais ou residentes de um Estado, se encontram em condição que tem uma dimensão ideológica mantida por desigualdades legalmente estabelecidas (de jure) e estruturais (de facto). Assim, seu acesso aos recursos públicos administrados pelos Estados é diferenciado, o que se agrava com os preconceitos culturais, que nada mais fazem senão reproduzir aquelas mesmas condições de vulnerabilidade, reforçadas por preconceitos étnicos, xenofobia e racismo, que dificultam sua integração na sociedade e levam à impunidade por violações de direitos humanos cometidas contra os imigrantes [...] Ademais, as dificuldades culturais e com o idioma, acrescidas do desconhecimento da legislação trabalhista do país onde se encontra pode impedir a devida prestação jurisdicional ao imigrante. (OC-18/03, parágrafo 13) (BERNER; GENOVEZ, 2013)

Assim, concordamos com Alanen (2009) para quem um olhar para a legislação internacional nos permite verificar o modo como barreiras linguísticas podem, sim, constituir violação dos direitos humanos. De acordo com a autora, alguns princípios e instrumentos internacionais dos Direitos Humanos podem ser úteis na construção de uma defesa a favor do acesso linguístico. Dentre os princípios apresentados por Alanen, consideramos relevante destacar os seguintes:

- *Princípio da dignidade humana*: A noção de dignidade humana presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos é um dos princípios fundamentais das leis internacionais. No entanto, esse princípio é anulado quando o indivíduo perde a sua habilidade de entender e ser entendido quando seus direitos são violados. Desse modo, podemos argumentar que o acesso linguístico é indivisível e indispensável à dignidade humana e aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, já que compreender e ser compreendido é um pré-requisito para que se tenha acesso e consciência sobre tais direitos.

- *Princípio da não-discriminação e igualdade perante a lei*: A Declaração dos Direitos Humanos diz que “todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma,

nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação”. Além disso, o artigo 14.1 da Convenção Internacional dos Direitos Civis e Políticos garante que “todas as pessoas devem ser iguais perante as cortes e tribunais” e o artigo 14.3 garante a “assistência gratuita de um intérprete se ele não pode entender ou falar a língua usada na corte”.

Embora esses princípios constituam instrumentos clássicos das normas internacionais de proteção aos direitos humanos, devemos reconhecer a sua pouca eficácia se pensarmos no modo como os Estados nacionais dificilmente se valem de princípios abstratos como “igualdade” e “dignidade” para garantir o direito coletivo de minorias (BERNER; GENOVEZ, 2013). Nesse sentido, acreditamos ser importante destacar também alguns documentos mais recentes e mais específicos para a defesa das minorias, particularmente das populações migrantes:

- *Convenção nº 143 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1975*: Essa convenção dispõe, no artigo 12, que os seus Estados membros deverão “tomar todas as medidas ao seu alcance no sentido de ajudar e encorajar os esforços dos trabalhadores migrantes e suas famílias tendentes a preservar as suas identidades nacionais e étnicas, assim como os laços culturais com os países de origem e, inclusivamente, dar às crianças a possibilidade de beneficiar de um *ensino da sua língua materna*” (grifo nosso). É importante salientarmos que o Brasil não ratificou essa convenção, acreditamos que devido ao contexto histórico em que ela foi aprovada – no ano de 1975, o Brasil ainda vivia sob a ditadura militar, período em que imigrantes e descendentes de imigrantes sofreram forte repressão e perseguição do Estado.

- *Convenção da ONU para Proteção dos Trabalhadores Migrantes e seus Familiares*: Adotada em 1990 pela Assembleia Geral, nessa convenção os Estados membros são chamados a formular políticas públicas de migração, prover informações legislativas e administrativas, dentre outras ações (BERNER e GENOVEZ, 2013). Além disso, o artigo 16 estabelece que “o trabalhador migrante ou membro da sua família que for detido deverá ser informado, no momento da detenção, se

possível numa língua que compreenda, dos motivos desta e prontamente notificado, *numa língua que compreenda*, das acusações contra si formuladas” (grifo nosso). O documento, que entrou em vigor somente treze anos depois, foi ratificado por 41 países. O Brasil foi o único país do Mercosul que não ratificou a convenção, porém, atualmente, o documento se encontra em tramitação no Congresso Nacional.

Alguns países já reconheceram a necessidade de pensar políticas linguísticas de interpretação no setor público. O Conselho da Europa, por exemplo, através do Comitê de Ministros, o qual representa a liderança política máxima de todos os países membros do Conselho, estabelece uma relação entre barreiras linguísticas, acesso à saúde e direitos humanos e faz as seguintes recomendações: a) melhorar a qualidade da comunicação – barreiras linguísticas; b) remover barreiras de comunicação é uma das áreas mais urgentes, evidentes e imediatas, na qual intervenções são necessárias; uma política geral que facilite o aprendizado da língua do país hospedeiro para os membros de minorias étnicas e imigrantes também deveria ser desenvolvida; c) Intérpretes profissionais devem estar disponíveis e usados regularmente por pacientes de minorias étnicas que precisem deles, sempre que apropriado; d) Diversidade linguística deve ser levada em conta, incluindo medidas legais apropriadas [...] (VARENNES, 2014).

Contudo, embora os Estados assumam obrigações com os tratados internacionais sobre direitos humanos, outras legislações podem não ser ratificadas por todos, a exemplo do Pacto da OIT nº 143, não ratificado pelo Brasil. Nesse sentido, apesar da existência de uma série de normas que comprovem que as barreiras linguísticas constituam violações de direitos humanos, temos ainda um quadro onde as políticas voltadas às minorias linguísticas ficam sobre jurisdição doméstica, o que abre espaço para muitas controvérsias.

No Brasil, a legislação que trata da questão migratória é antiga. Herança do período político autoritário dos governos civis-militares e em vigor desde 1980, o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/81) representa a legislação atual que dispõe da matéria de imigração no Brasil. Sancionada pelo então presidente-general João Figueiredo, o Estatuto foi formulado no período em que vigorava a Constituição de 1967/69, durante a

ditadura militar, quando a entrada de estrangeiros no país era vista como uma questão de segurança nacional. Como explica Deyse Ventura:

[...] em pleno ano de 2010, permanece em vigor no direito brasileiro um florão da Guerra Fria: o “Estatuto do Estrangeiro” (Lei nº 6.815, de 19/8/1980), legado amargo do regime militar. Consagração máxima do paradigma da segurança nacional, a lei vigente garante ao Estado a possibilidade de discriminar, punir ou ejetar, de distintas formas, qualquer estrangeiro que o Poder Executivo considerar como uma ameaça. Além de arbitrária, a lei da ditadura é obsoleta. Incompatível com o rol de direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988 e com o direito internacional dos direitos humanos, o Estatuto do Estrangeiro também não responde às necessidades econômicas dos imigrantes e do país. Não há controvérsia sobre a urgência de revogá-lo. (VENTURA, 2010)

O Estatuto é incompatível com a Constituição de 1988 e com os tratados internacionais de direitos humanos que foram ratificados pelo Brasil, já que, por exemplo, limita o acesso a direitos básicos como educação, saúde e moradia, criando uma sobreposição de normas conflitantes. Para Deyse Ventura (2010), o Brasil possui uma política migratória “fragmentada, opaca e casuísta”. Por ser tratada ainda como uma questão de segurança nacional, a entrada, a permanência e a saída dos imigrantes são controladas pela Polícia Federal, que também é responsável pela tramitação de documentos, como o Registro Nacional dos Estrangeiros.

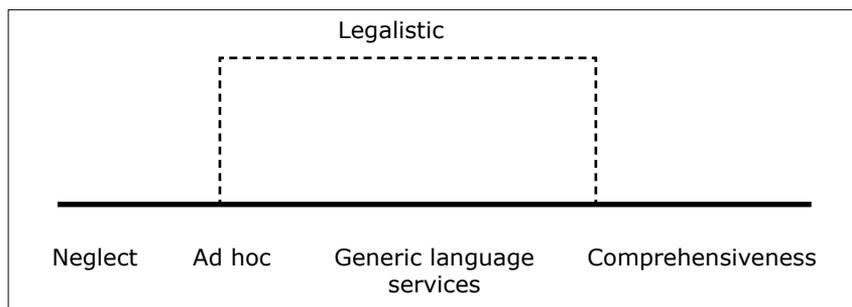
Atualmente, no entanto, encontra-se em tramitação no Congresso Nacional um projeto de lei que visa a substituir o obsoleto Estatuto do Estrangeiro. O Projeto de Lei 2516/15, que institui uma nova Lei da Imigração, já foi aprovado pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) do Senado e visa a abandonar a abordagem da segurança nacional e instituir os direitos humanos como princípio norteador da legislação migratória. De acordo com o projeto, os imigrantes deverão ter acesso igualitário aos serviços, programas e benefícios sociais, educação, assistência jurídica etc. Com a aprovação dessa lei, a criação de políticas públicas específicas para a população imigrante deve abrir, portanto, brechas para pensar também o delineamento de políticas linguísticas mais plurais e inclusivas.

Afinal, uma política migratória que assume o seu compromisso com a garantia dos direitos humanos deve estar em consonância com os princípios e tratados internacionais apresentados no início desse texto. Todavia, o projeto de lei continua não fazendo nenhuma menção à presença das línguas dos imigrantes ou mesmo às barreiras linguísticas enfrentadas por eles, muito menos à criação de políticas públicas voltadas a essa questão. Se o Brasil pretende adotar uma legislação contemporânea, que acompanhe as tendências mais progressistas e humanitárias observadas nos países com políticas avançadas em matéria de imigração, será preciso reconhecer, de maneira positiva, a presença das línguas dos imigrantes e a necessidade de políticas públicas de atendimento a essa diversidade.

2. Políticas de oferecimento de intérpretes e tradutores no setor público: adotando um modelo explanatório

Para uma análise das políticas linguísticas adotadas pelo Estado brasileiro para o atendimento dos imigrantes no setor público, nos pautamos no trabalho de Ozolins (2000) sobre as diferentes políticas estatais de oferecimento de Interpretação no Setor Público, doravante ISP. Conforme Carr et al (1995 apud SANTOS, 2015), o termo *community interpreting* (interpretação comunitária) também é utilizado para se referir ao ISP, sendo ambos definidos como uma interpretação que “permite que pessoas não fluentes na(s) língua(s) oficial(is) de um país possam se comunicar com provedores de serviços públicos de forma a facilitar acesso igual e integração a serviços legais, médicos, educacionais, governamentais e serviços sociais”.

Em seu estudo, Ozolins desenvolve um modelo comparativo, classificando o oferecimento de ISP em diferentes partes do mundo. Na análise, o autor delinea um *spectrum* de respostas oferecidas pelos países para lidar com as necessidades comunicativas dessas minorias linguísticas, conforme observamos na figura 1.

Figura 1. Espectro internacional de resposta às necessidades de interpretação

Fonte: Ozolins (2000)

No primeiro estágio do *spectrum*, encontramos um cenário de “negligência” (*Neglect*), no qual há uma completa negação por parte da administração do governo sobre a necessidade de oferecer PSI. Em seguida, no segundo estágio da escala, algumas instituições (geralmente polícias e hospitais) desenvolvem estratégias *ad hoc* para conseguir a interpretação (geralmente através de familiares, amigos e voluntários). Em um nível intermediário do *spectrum*, encontramos muitos países que oferecem alguns “serviços linguísticos genéricos” (*Generic language services*) de interpretação no setor público, tais como o serviço de interpretação por telefone e a inclusão de intérpretes nas equipes de hospitais. Por fim, a abordagem mais “abrangente” (*Comprehensiveness*) refere-se aos países que não apenas oferecem serviços mais gerais de interpretação, mas também desenvolvem um sistema de certificação, treinamento e um grau de planejamento e avaliação. A curva “legalista” (*Legalistic*) representa os países onde os serviços de interpretação nasceram de políticas que priorizavam a presença de intérpretes no âmbito legal, a exemplo dos Estados Unidos, que com o Ato Federal de Intérpretes em Cortes, de 1978, tornou obrigatórios os serviços de intérpretes nas cortes e tribunais (OZOLINS, 2000).

A fim de oferecer um modelo explanatório para essa pergunta, Ozolins identifica alguns fatores que determinam a prestação do serviço público pelas autoridades governamentais. Dentre os fatores identificados pelo autor, enfatizamos o papel

que as ideologias e atitudes cumprem no delineamento nas decisões político-linguísticas. Como lembra Spolsky (2004), a política linguística reflete as ideologias e orientações que tanto o governo, como as instituições, o indivíduo e a sociedade em geral sustentam em relação às línguas e às pessoas que as falam. Desse modo, uma investigação sobre as orientações ideológicas que uma sociedade ou governo sustenta a respeito da diversidade linguística pode dar pistas dos motivos subjacentes às políticas adotadas pelo Estado. De acordo com Hamel (1994) podemos identificar três orientações ideológicas que, historicamente, têm sustentado as políticas linguísticas tanto na Europa como em contextos coloniais:

- a) Há uma total *negação* da diversidade linguística. Essa foi a orientação predominante nos processos tanto de consolidação dos Estados nacionais europeus como de colonização dos povos indígenas e africanos. O plurilinguismo comum na maior parte das sociedades foi vigorosamente “escondido e excluído do reconhecimento público e de seus discursos” (HAMEL, 1994, p. 610). Essa orientação ideológica ainda prevalece em muitos Estados ocidentais, já que muitos países insistem em manter um discurso e uma política linguística monolíngue.
- b) Reconhece a existência da diversidade linguística, porém, esta é definida negativamente como um *problema* que precisa ser superado em prol da unidade nacional (HAMEL, 1994). Nessa perspectiva, quando o Estado, as instituições e a sociedade reconhecem a existência da diversidade linguística, espera-se que os indivíduos de grupos minoritários abandonem as suas línguas e se tornem monolíngues na língua nacional.
- c) Reconhece a diversidade linguística de maneira positiva, como um *recurso* que pode ser utilizado a favor do Estado. A presença de diferentes línguas é compreendida como um potencial capital cultural para a nação como um todo. Nos últimos anos, essa perspectiva tem sido observada, sobretudo, em Estados como a Bolívia, que declararam em suas novas constituições o seu caráter pluricultural e plurilíngue (HAMEL, 1994).

3. Políticas linguísticas para imigrantes no Brasil

Podemos afirmar que o Estado brasileiro não possui nenhuma política linguística oficial para o oferecimento de intérpretes e tradutores nos serviços públicos, conforme fica patente na já citada pesquisa do IPEA (2015), que identificou tal lacuna como um dos principais obstáculos enfrentados pelos imigrantes no acesso aos serviços públicos e informações. Assim, se levarmos em conta o quadro de Ozolins (2000), o Estado brasileiro se encontra em um estágio de total negligência em relação ao oferecimento de serviços de interpretação no setor público. Não é difícil, no entanto, imaginar o que leva o Estado brasileiro a estar no estágio mais primário de oferecimento de ISP. Em primeiro lugar, como vimos, não existe nada na legislação doméstica – nem na antiga, nem na nova – que ao menos cite a presença das línguas dos imigrantes ou mesmo a existência de barreiras linguísticas. Em segundo lugar, a inexistência de políticas linguísticas que possam garantir o acesso aos serviços públicos aos não-falantes da língua portuguesa não é uma exclusividade dos imigrantes ou mesmo desse período histórico. Pelo contrário, ela é muito coerente com as políticas assimilacionistas e proibicionistas que o Estado brasileiro adotou, desde a colonização, para com as populações pertencentes a grupos linguísticos minoritários.

Assim, devemos lembrar o modo como a coroa portuguesa não só ignorou a existência da diversidade de línguas indígenas, mas também proibiu, por meio do Diretório dos Índios, que estas fossem utilizadas nos contextos públicos e administrativos, tornando a língua portuguesa oficial já no período colonial (cf. BESSA FREIRE, 1983). Também não podemos nos esquecer da campanha nacionalizadora do Estado brasileiro, que durante as décadas de 30 e 40, durante o governo Vargas, instituiu uma série de práticas políticas normatizantes aos imigrantes descendentes de açorianos, italianos, alemães e outros grupos que habitavam a região Sul do país. Segundo Campos (2006), o “Estado centralizou o ensino, proibiu o ensino domiciliar e o uso da língua estrangeira nas aulas, fiscalizando rigorosamente as práticas escolares através dos inspetores e superintendentes” (p. 108). De acordo com essa autora, as regiões de colonização alemã

eram, na ótica dos governantes, as que mais “ameaçavam os ideais de unificação nacional” (CAMPOS, 2006, p. 119).

Nesse sentido, acreditamos que a crença, historicamente construída, do país linguisticamente homogêneo tenha efeitos diretos no modo como as línguas faladas pelos novos imigrantes são tratadas pelas autoridades estatais e administrativas atualmente – não se reconhece a necessidade de criar políticas linguísticas de interpretação nos serviços públicos para tais populações justamente porque não se admite a possibilidade de que essas línguas possam fazer parte de tais contextos. Em alguma medida, percebemos, portanto, a continuidade de uma orientação ideológica que proibiu, nos séculos passados, a presença de outras línguas, que não o português, nos espaços públicos e administrativos.

Além disso, a situação se agrava se pensarmos no tratamento jurídico que é conferido atualmente aos imigrantes no Brasil, ainda vistos sob o signo da segurança nacional. A manutenção de uma legislação doméstica cuja ideologia baseia-se na lógica da securidade é algo que dificulta, senão impossibilita pensar na elaboração de políticas públicas que visem à garantia de direitos humanos, tampouco de direitos linguísticos. Desse modo, uma política migratória que tenha como orientação ideológica a priorização da segurança e da soberania nacional e que veja o imigrante como inimigo em potencial não fomentará a presença de outras línguas no espaço público, sobretudo se estas forem as línguas de “potenciais inimigos”.

3.1. O papel das organizações voluntárias

Na falta de uma política pública que ofereça intérpretes aos imigrantes no setor público, são os voluntários que assumem a função de garantir a interação dessas populações em alguns setores mais urgentes. De acordo com Sá Amado (2013), as organizações não governamentais e as instituições religiosas, tais como a Cáritas (já citada no início deste texto), a Missão Paz e o Instituto de Reintegração do Refugiado (ADUS) de São Paulo, têm desenvolvido um trabalho fundamental para a integração dos refugiados na sociedade. A Casa do Migrante, da Missão Paz, por exemplo, não somente acolhe os refugiados que

chegam sem moradia, mas oferece assistência médica e jurídica. Ao prestar a assistência, os voluntários dessas organizações, muitas vezes, acabam realizando interpretações e traduções *ad hoc* para que os refugiados possam, ao menos, compreender o que está sendo dito pelo policial, pelo médico, pelo advogado etc, já que essas são ocasiões em que a falta de um intérprete pode levar a graves violações de direitos humanos.

Essas situações se repetem em hospitais, secretarias municipais, escolas, delegacias e, principalmente na Polícia Federal, que é o espaço no qual imigrantes e refugiados frequentemente vão buscar informações a respeito do seu processo de regularização, da emissão de documentação etc. Conforme observa Sá Amado (2013), “a situação de diversidade das nacionalidades e, portanto, da diversidade linguística, é tão crítica na Polícia Federal que, em São Paulo, por exemplo, os agentes contam com a ajuda de intérpretes voluntários da Cáritas para poder atender aos pedidos de refúgio”. A precariedade do atendimento nesses espaços e a importância do trabalho desempenhado pelos intérpretes voluntários podem ser verificadas no relato da reportagem apresentada no início desse texto:

[a tradutora] começa o trabalho se sentando no meio de um libanês e um nigeriano que aguardavam em silêncio diante dos funcionários que deviam entrevistá-los para formalizar a petição de asilo. “Vou ficar aqui porque **vou ‘traduzir’ vocês ao mesmo tempo**”, lhes explica em inglês tentando agilizar a tarefa. Não foi possível, pois a comunicação entre o funcionário e o imigrante não se reduz a preencher um simples questionário. A história que o nigeriano tinha para justificar sua fuga do país era tão brutal que era difícil não ficar cravado assistindo como ele interpretava alguém portando uma balestra (arma de arco e flecha) para explicar como sua mulher e sua filha, com quem vivia em Lagos, foram assassinadas. A entrevista se prolongou por quase uma hora, enquanto a tradutora e o nigeriano choravam juntos. (MARTÍN, 2014 grifo da autora).

Não discutiremos aqui a complexidade que constitui o processo de tradução e interpretação em serviços públicos, mas devemos destacar que a literatura especializada tem apontado que essa é uma atividade que exige formação e capacitação (cf. OZOLINS, 2010; SANTOS, 2015). Segundo a análise explanatória de Ozolins (2000), a falta de um modelo

de política pública que ofereça profissionais para atuar nesses contextos faz com que se estabeleça um modelo no qual esses serviços sejam promovidos por ONG's, instituições de caridade etc. Nesse aspecto, podemos identificar um pequeno avanço na posição ocupada pelo Brasil na escala de Ozolins (2000), já que, ao invés de uma completa negligência, algumas instituições, como a Polícia Federal e hospitais, recorrem à interpretação *ad hoc* oferecida pelas entidades voluntárias. Esse modelo voluntarista observado no Brasil ganha força se levarmos em conta também os cursos de português que têm sido oferecidos aos imigrantes e refugiados pela sociedade civil.

3.2. Cursos de língua portuguesa para imigrantes e refugiados

Embora o curso de português para imigrantes e refugiados tenha se institucionalizado como uma política do governo federal em 2014, através do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), há anos o curso é ofertado por outros setores da sociedade civil. Um mapeamento feito pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo, através da Coordenação de Políticas para Imigrantes (CPMig) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), mostrou o trabalho de quatorze organizações, dentre elas ONGs, associações e igrejas, que, há mais de uma década, têm oferecido cursos de língua portuguesa, em sua maioria gratuitos, aos imigrantes e refugiados em diversas regiões da cidade (SÃO PAULO, 2015).

Além disso, a oferta de cursos pela sociedade civil não é algo exclusivo da cidade de São Paulo, mas pode ser encontrada, em menor número, em outros municípios brasileiros, através do trabalho voluntário de diversas associações, igrejas e universidades. São inúmeras as organizações que, através de parcerias com instituições públicas de ensino ou sem nenhum financiamento do governo, buscam oferecer gratuitamente cursos de língua e cultura brasileiras a imigrantes e refugiados (SÁ AMADO, 2013). Preocupadas com a integração dos imigrantes na sociedade, estas organizações buscam, ainda que, muitas vezes, de modo precário, com poucos recursos e sem a capacitação adequada, oferecer a essas populações o mínimo de conhecimento da língua portuguesa.

Foi somente a partir de 2014, já no mandato da presidenta Dilma Rousseff, que o Ministério da Educação, em parceria com o Ministério da Justiça e a Prefeitura de São Paulo, começaram a ofertar cursos de língua portuguesa a imigrantes e refugiados, por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Conforme anunciado no site oficial do Ministério da Educação, as aulas são voltadas ao “aprendizado da língua e da cultura brasileiras”. Após essa iniciativa, diversas outras cidades, através das unidades dos Institutos Federais, passaram a ofertar o curso, dentre elas, as unidades do Rio de Janeiro, Brasília e Porto Alegre, apesar das turmas serem pequenas e a oferta de vagas, limitada. A oferta do curso de língua portuguesa, ainda que escassa e dispersa, revela um reconhecimento inicial do Estado a respeito da importância do fator linguístico no processo de integração e inclusão social dos imigrantes.

Conhecer a língua oficial do país acolhedor não só é um fator fundamental no processo de inclusão e empoderamento social dos imigrantes, como é também um direito deles. Para Sá Amado (2013), existe ainda no Brasil uma grande lacuna no trabalho do ensino de português como *língua de acolhimento* – conceito voltado para o ensino da língua do país acolher como língua não materna para imigrantes e refugiados (cf. GROSSO, 2010) – na medida em que não há políticas públicas de ensino do português para os imigrantes. Para a autora, o país está aquém de ter uma política de ensino do português como língua de acolhimento, se comparado a países europeus como Portugal, que estão “à frente na institucionalização de políticas públicas”, como o programa ‘Portugal acolhe - Português para todos’, criado em 2001. A autora defende a formação nos cursos de Letras de um quadro docente que possa ensinar o português para este público específico (SÁ AMADO, 2013).

Nesse sentido, concordamos com Sá Amado a respeito da indispensabilidade de se criarem políticas públicas de ensino do português voltadas a esses grupos. Entretanto, é preciso estar atento à orientação ideológica que, muitas vezes, pode embasar esse tipo de política. Embora o discurso das políticas de ensino do português para os imigrantes seja um discurso de inclusão social, devemos questionar até que ponto a busca pela integração social desses grupos não se refere, ainda que implicitamente, também à sua assimilação linguística e

cultural. O problema não está em querer que os imigrantes aprendam a língua oficial, pois, repetimos, essa é uma política indispensável e também um direito deles, mas em ver tal aprendizagem como a *única* política linguística possível. Esse tipo de raciocínio, segundo o qual aprender a língua do país acolhedor é não só a única, como a melhor opção para que os imigrantes possam estar integrados à sociedade “nacional”, está ancorado em uma visão de sociedade linguisticamente homogênea e tem raízes históricas.

Se olharmos para as políticas linguísticas assimilacionistas que o Estado brasileiro impôs às populações indígenas ao longo dos últimos séculos, observaremos a presença do mesmo discurso integracionista – para que se integrassem à sociedade nacional, era preciso aprender a língua portuguesa (BESSA FREIRE, 1983). Como sabemos, essa “integração” custou caro aos povos indígenas – à medida que aprendiam o português, eram levados a abandonar suas línguas, costumes, visões de mundo. Não se trata aqui de equiparar as duas situações, mas de identificar a repetição de uma ideologia que vê a diversidade linguística como um *problema* a ser superado. O que observamos, portanto, é a presença de uma orientação ideológica que, embora reconheça a diversidade linguística, trata essa mesma diversidade como algo negativo e temporário.

Conforme observam O’rourke e Castillo (2009), apesar do discurso dos governos não ser explicitamente desfavorável à diversidade linguística *per se*, o plurilinguismo, muitas vezes, é visto como um “problema que precisa ser resolvido”, sendo a aquisição da língua oficial vista como a principal solução para resolver os “problemas” causados pela diversidade linguística (O’ROURKE; CASTILLO, 2009, p. 41). De acordo com os autores, a ausência de políticas de oferecimento de intérpretes no setor público tem, portanto, implícita

a ideologia de que a diversidade linguística é um fenômeno temporário e ‘problemas de comunicação’ com as minorias linguísticas serão resolvidos pelo fato de que todos irão, eventualmente, aprender a língua do país acolhedor. Com base nessa lógica, a falta de suporte explícito do governo para qualquer tentativa de gestão da diversidade linguística é, claro, justificada. Afinal, por que o governo deveria investir e desenvolver uma política para algo que é visto como um fenômeno temporário? (O’ROURKE; CASTILLO, 2009, p. 49).

Acreditamos ser essa a lógica que, implicitamente, tem justificado a completa negligência do Estado brasileiro no oferecimento de intérpretes no setor público. Segundo Alanen (2009), nos Estados Unidos, o argumento utilizado pelos que são contra tal política é o seguinte: se acomodarmos os não-falantes de inglês com intérpretes, que motivação eles terão para aprender a nova língua? Uma ideologia similar é identificada na análise de Abril Marti (2006 *apud* O'ROURKE; CASTILLO, 2009) a respeito do oferecimento do serviço de intérpretes na Espanha. Conforme nota a autora,

para aqueles que não falam espanhol, a Administração parece fechar os olhos. A atitude é “se eles vão se estabelecer aqui [na Espanha], eles vão ter que aprender a língua, ou, se eles querem usar a sua própria língua, então eles terão que trazer consigo os seus próprios suportes linguísticos (MARTI, 2006, p. 107 *apud* O'ROURKE; CASTILLO, 2009).

Para O'Rourke e Castillo (2009), embora não se possa dizer que isso represente o pensamento de toda uma sociedade, existe ainda a ideia de que o imigrante esteja com “preguiça” e não esteja “se esforçando o suficiente” para aprender a língua. Sobre essa expectativa e cobrança para que o imigrante aprenda rapidamente a língua do país de acolhimento, devemos ressaltar que essa não é uma tarefa fácil. Em primeiro lugar, porque para qualquer pessoa, aprender uma nova língua não é um processo rápido ou simples. Em segundo lugar, porque esse processo é ainda mais penoso se pensarmos que muitos desses imigrantes possuem níveis baixos de letramento até mesmo em suas línguas maternas, devido à falta de acesso à educação em seus países de origem. Em terceiro lugar, porque muitos imigrantes, sejam eles econômicos ou refugiados, possuem jornadas de trabalho desgastantes, e trabalham em condições precárias. Muitos têm até mais de um emprego para sustentar suas famílias. Com isso, imaginamos que não sobre muito tempo ou dinheiro para se dedicar ao estudo de uma nova língua.

Considerações finais

Como muito apropriadamente nos lembra Alanen (2009, p. 95), aprender a língua do país acolhedor “é apenas um componente da épica luta para se integrar à sociedade

dominante, alimentar e abrigar suas famílias, e lidar com o trauma, a perda e os laços cortados que caracterizam a imigração [...]”. Portanto, se queremos ter uma política migratória sensível às questões humanitárias, de acordo com os princípios que orientam a legislação dos direitos humanos, precisamos fazer mais do que oferecer cursos de português aos imigrantes. Apesar da política de oferecimento de intérpretes e tradutores em contextos públicos ter uma conotação urgencial, transitória, ela representa um instrumento fundamental no acesso dessas populações a serviços e direitos básicos.

Uma iniciativa diferenciada foi apresentada recentemente pela prefeitura de São Paulo, a partir da aprovação da lei municipal que regulamenta a Política Municipal para População Migrante, em julho de 2016, pelo ex-prefeito da cidade, Fernando Haddad. A lei representa uma ação pioneira no Brasil, na medida em que garante direitos aos imigrantes, independentemente de sua situação migratória. Dentre as diretrizes de tal política, está o acesso à saúde, moradia e educação. Tendo em vista a dificuldade de acesso da população imigrante aos serviços públicos, a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania lançou, em dezembro de 2016, uma cartilha que contém orientações didáticas sobre os direitos dos imigrantes e como eles podem conseguir o acesso aos serviços.

A cartilha está disponível em sete idiomas (português, espanhol, inglês, francês, crioulo, árabe e mandarim) e, segundo o site da prefeitura, foi distribuída entre imigrantes e utilizada na formação de 1.000 servidores para o atendimento qualificado da população imigrante (SÃO PAULO, 2016). A escolha pela publicação da cartilha em tais línguas constitui uma política linguística que deve contribuir para que muitos imigrantes possam ter acesso à informação a respeito de seus direitos e deveres, e dos serviços disponíveis. Representa, desse modo, não só um exemplo que pode ser seguido por outros municípios, mas uma evidência de que é possível construir políticas mais inclusivas, que reconheçam a diversidade linguística não como um problema, mas como um recurso utilizado para garantir o acesso aos serviços públicos.

REFERÊNCIAS

ACNUR – Agência da ONU para Refugiados. *Dados sobre refúgio no Brasil*. Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/> >. Acesso em: 25 nov. 2016.

ALANEN, J. Language Access is an Empowerment Right: Deprivation of Plenary Language Access Engenders an Array of Grave Rights Violations. *ILSP Law Journal*, n. 93, v. 1, 2009. Disponível em: < <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23523.pdf> >. Acesso em: 25 nov. 2016.

BERNER, V. B. ; GENOVEZ, C. Trabalho, imigração e o direito internacional dos Direitos Humanos. In: GUIMARÃES, A. et al. (Org.). *Direito Internacional dos Direitos Humanos*. 1ed. Florianópolis: FUNJAB, 2013, p. 292-309.

BESSA FREIRE, J. R. Da “fala boa” ao português na Amazônia brasileira. *Revista Ameríndia*, n. 8, 1983.

BRASIL. *Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL): IPEA, 2015.

CAMPOS, C. M. *A Política da Língua na Era Vargas: Proibição do Falar Alemão e Resistências no Sul do Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 2016.

GROSSO, M. J. (dir.) *Educação em Português e Migrações*. Lisboa: Lidel, 2010.

HAMEL, Rainer Enrique. Language Policy and Ideology in Latin America. In: BAYLEY et al (Org.). *The Oxford Handbook of Sociolinguistics*. New York, NY: Oxford University Press, 2013, p. 609-628.

MARTÍ, M. *Sem fluência em idiomas, a PF depende de voluntários para atender refugiados*. El país/Brasil, 13 maio 2014, Disponível em: < http://brasil.elpais.com/brasil/2014/05/13/politica/1400012407_244755.html >. Acesso em: 14 nov. 2016.

O’ROURKE, B; CASTILLO, P. “Top-down” or “Bottom-up”? Language Policies in Public Service Interpreting in the Republic of Ireland, Scotland and Spain. In: RICOY, R. et al. *Interpreting and Translating in Public Service Settings: Policy, Practice and Pedagogy*. London/New York: Routledge, 2009, p. 33-51.

OZOLINS, U. Communication needs and interpreting in multilingual settings: the international spectrum of response. *The Journal of Specialised Translation*, v. 14, p. 194-215, 2010.

POLÍCIA FEDERAL - Ministério da Justiça e da Cidadania. *Registro de Estrangeiros* [relatório na internet]. Disponível em: < <http://www.pf.gov.br/imprensa/estatistica/estrangeiros> >. Acesso em 2 dez. 2016.

SÁ AMADO, R. O ensino de português como língua de acolhimento para refugiados. *Revista SIPLÉ*, v. 4, n. 2, 2013. Disponível em: < http://www.siple.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=309:o-ensino-de-portugues-como-lingua-de-acolhimento-para-refugiados&catid=70:educacao-7&Itemid=113 >. Acesso em 2 dez. 2016.

SANTOS, S. A. A implementação do serviço de tradução e interpretação de Libras-Português nas Universidades Federais. *Revista Cadernos de Tradução*, Florianópolis, v. 35, n. 2, p. 113-148, 2015. DOI: 10.5007/2175-7968.2015v35nesp2p113.

SÃO PAULO, P. *Mapeamento dos cursos de português para imigrantes na cidade de São Paulo*. São Paulo: Coordenação de Políticas para Imigrantes (CPMig), 2015.

_____. *Prefeitura regulamenta política para imigrante e lança cartilha para facilitar acesso aos serviços*. Coordenação de Políticas para Imigrantes. Disponível em http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=227414 >. Acesso em: 15 jan. 2016.

SPOLSKY, B. *Language Policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

VARENNE, F. Mediations and Language Rights: a human rights perspective In: DJEFFAL et al. (Orgs.). *Mediação e Conflitos Internacionais*. São Luís: Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão/Jornal da Justiça/Cultura, Direito e Sociedade (DGP/CNPq/UFMA), 2014. p.73-81. Disponível em: < http://www.iiamainternational.com/editora_livros/8_mediacao_e_conflitos_internacionais.pdf >. Acesso em 2 dez. 2016.

VENTURA, D. Estatuto do Estrangeiro ou Lei de imigração? *Le monde diplomatique Brasil*, Cadernos Mercosul, 1 agosto 2010. Disponível em: < <http://diplomatie.org.br/estatuto-do-estrangeiro-ou-lei-de-imigracao/> >. Acesso em 22 nov. 2016.

Abstract

When language barriers engenders human rights violations: which language policies the Brazilian State is adopting in order to guarantee access to basic public services for immigrants?

This article presents a discussion, still very incipient in Brazil, about the language policies that the Brazilian State has adopted to respond to the language barriers faced by immigrants in access to public services. Initially, it seeks to demonstrate, through legal elements, how language barriers can contribute to the violation of basic human rights, as well as the current Brazilian legislation on migratory issue. Based on the theoretical model proposed by Ozolins (2010) about the policies of offering interpreters and translators in the public sector, it is possible to affirm that the Brazilian State is completely negligent regarding the provision of language policies of interpretation in the public sector to immigrants. In addition, the institutionalization of the teaching of Portuguese for refugees is still a recent and sparse federal program. In this way, it is the voluntary entities that have assumed the role of producing policies both for the offering of interpreters and for teaching the Portuguese language. The lack of action by the State reveals, in this sense, an ideological orientation that either denies the presence of the languages of the immigrants or sees this diversity as a problem to be overcome by teaching the Portuguese language.

Keywords: language barriers; immigration; human rights; language policies.