

6

A língua como impasse para o reconhecimento e a integração dos refugiados no Brasil

ANA CAROLINA LOPES OLSEN

Doutora em Direito (PUC/PR). Mestre em Direito (UFPR). Professora do Centro Universitário Católica de Santa Catarina.

KATYA KOZICKI

Estagio pós-doutoral na *Benjamin N. Cardozo School of Law* (EUA). Doutora em Direito, Política e Sociedade e Mestre em Filosofia e Teoria do Direito (UFSC). Pesquisadora de produtividade do CNPq, nível 2. Professora Titular (PUC/PR e UFPR).

Artigo recebido em 31/3/2017 e aprovado em 9/1/2019.

SUMÁRIO: 1 *Introdução* · 2 *Direito ao refúgio: questão política ou de direitos humanos?* · 3 *A importância da língua para o reconhecimento e a integração dos refugiados no Brasil* · 4 *Políticas públicas de ensino de português brasileiro para refugiados* · 5 *Conclusão* · 6 *Referências*.

RESUMO: A partir de compromissos internacionais assumidos com o Direito dos Refugiados, incorporados pela Constituição de 1988 e pela Lei nº 9.474, de 1997, o Brasil passou a reconhecer o direito ao refúgio para as vítimas de violações de direitos humanos, acolhendo em seu solo refugiados de diversas nacionalidades. Todavia, o processo administrativo de reconhecimento bem como a integração dos refugiados na sociedade brasileira passam por uma dificuldade crucial: a língua portuguesa. Com o objetivo de analisar as políticas públicas realizadas para solucionar esse impasse, o presente estudo, pelo método hipotético-dedutivo e através de revisão bibliográfica, incluídas pesquisas estatísticas sobre o refúgio no Brasil, concluiu que os cursos de língua portuguesa atualmente ministrados têm cumprido seu objetivo para os poucos refugiados que logram realizá-los. Porém, a falta de coordenação e integração entre os programas representa um *déficit* que compromete a ampliação do seu alcance e a avaliação dos resultados.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Humanos dos Refugiados · Políticas Públicas · Língua Portuguesa · Reconhecimento · Integração.

The language as a hindrance to refugee's recognition and integration in Brazil

CONTENTS: *1 Introduction · 2 Right to refuge: political or human rights issue? · 3 The importance of language to the recognition and integration of refugees in Brazil · 4 Policies of Brazilian Portuguese language teaching for refugees · 5 Conclusion · 6 References.*

ABSTRACT: Due to international commitment to the Law of Refugees, integrated by the Constitution of 1988 and the Act nº 9.474, of 1997, Brazil recognizes the right to refuge for all victims of human rights violations, providing shelter to thousands of refugees of different nationalities. However, the administrative procedure to recognize the status of refugee, as well as their integration in the Brazilian society implies a crucial difficulty: the Brazilian Portuguese language. This article aims to analyze the public policies that have been set in order to overcome this obstacle, as well as their accomplishments and deficiencies. The hypothetical-deductive method has been used and a bibliographical research based on statistical data has been done. The conclusion is that the current Portuguese classes for refugees in fact were successful as a means to help them learn the language, and integrate them in the Brazilian society. Nonetheless, the lack of coordination between these courses, and the absence of state monitoring, prevent their combined evolution, and compromise the urgent increase in offer.

KEYWORDS: International Law for Refugees · Public Policies · Brazilian Portuguese Language · Recognition · Integration.

La lengua como impasse para el reconocimiento y la integración de los refugiados en Brasil

CONTENIDO: *1 Introducción · 2 Derecho al refugio: ¿cuestión política o de derechos humanos? · 3 La importancia de la lengua para el reconocimiento e la integración de los refugiados en Brasil · 4 Política Pública de enseñanza del idioma portugués brasileño para los refugiados · 5 Conclusión · 6 Referencias.*

RESUMEN: A partir de compromisos internacionales asumidos con el Derecho de los Refugiados, incorporados por la Constitución de 1988 y por la Ley nº 9.474, de 1997, Brasil reconoce el derecho al refugio para las víctimas de violaciones de derechos humanos, acogiendo en su suelo refugiados de las más diversas nacionalidades. Sin embargo, el proceso administrativo de reconocimiento, así como la integración de los refugiados en la sociedad brasileña se someten a una dificultad fundamental: el portugués brasileño. Con el objetivo de analizar las políticas públicas implementadas para resolver ese impasse, el presente estudio, por el método hipotético-deductivo y la revisión bibliográfica, incluidas investigaciones estadísticas sobre el refugio en Brasil, concluyó que los cursos de portugués ofrecidos actualmente tienen cumplido su objetivo para los pocos refugiados que logran llevarlos a cabo. Más, la falta de coordinación e integración entre los programas representa un *déficit* que compromete la ampliación de su alcance y de la fiscalización de los resultados.

PALABRAS CLAVE: Derechos Humanos de los Refugiados · Políticas Públicas · Lengua Portuguesa de Brasil · Reconocimiento · Integración.

1 Introdução

Nos últimos anos, o Brasil tem recebido intenso afluxo de vítimas de violações de direitos humanos que buscam abrigo, proteção e novas oportunidades de sobrevivência com dignidade. Em virtude do compromisso assumido no plano internacional – mediante a ratificação da Convenção de 1951 para o Estatuto dos Refugiados, complementada pelo Protocolo Adicional de 1967, bem como da Declaração de Cartagena de 1984 –, o Brasil adotou legislação de caráter humanitário, voltada para a recepção e integração de refugiados.

Especialmente na última década, houve uma elevação significativa de pedidos de refúgio (de 966 solicitações em 2010 para 28.670 em 2015) das mais diversas origens (Síria, Senegal, Bangladesh, Nigéria, Angola, Congo, Gana, Líbano e Venezuela, dentre outros), e só de haitianos já foram apresentados 48.371 pedidos (COMITÊ..., 2016). A variedade e quantidade de refugiados logo apresentaram uma dificuldade importante a ser vencida pelas autoridades brasileiras: o idioma.

Com o objetivo de efetivar o reconhecimento e a integração desses refugiados, o Brasil precisa criar mecanismos que lhes possibilitem o aprendizado da língua nacional, para viabilizar sua inserção na sociedade por meio do exercício de uma profissão e como beneficiários da rede de políticas públicas sociais e assistenciais. Ressalte-se que o próprio processo administrativo de reconhecimento do refugiado tem no aspecto linguístico um fator determinante, na medida em que as informações que o solicitante do refúgio consegue comunicar são essenciais para que se reconheça sua qualidade de refugiado.

O presente estudo, desenvolvido com base em pesquisa bibliográfica e utilizando o método hipotético-dedutivo, tem por objetivo investigar e analisar as políticas públicas implementadas para ensinar o português brasileiro aos refugiados a fim de compreender conquistas e eventuais carências por elas apresentadas. De um lado, pode-se verificar que as políticas públicas partem de uma articulação entre órgãos estatais e da sociedade civil e têm se mostrado eficazes para ensinar o português brasileiro aos refugiados, promovendo de fato a integração deles em respeito às suas particularidades culturais e necessidades específicas. De outro, questiona-se, em face da grande quantidade de refugiados que adentram o Brasil todos os anos, se os cursos de português disponibilizados de fato atendem a todos.

Para tanto, inicialmente, pretende-se enfrentar a temática do refúgio dentro da dialética que se estabelece entre relações políticas e direitos humanos. De um lado, o reconhecimento do *status* de refugiado decorre da percepção humanitária de que

uma pessoa foi vítima de violação de direitos humanos e tem direito de ser acolhida por um Estado. De outro, o reconhecimento desse direito e sua realização efetiva passam necessariamente pelos meandros das decisões políticas adotadas pelos Estados e, dentro dessa seara, precisa encontrar o caminho para sua concretização.

Em seguida, pretende-se demonstrar que a língua representa dificuldade nuclear no processo administrativo de reconhecimento do *status* de refugiado, bem como na tentativa de integração na comunidade brasileira. Enfatiza-se que desconhecer a língua da comunidade em que se pretende inserir dificulta não só a convivência como, especialmente, a fruição dos direitos humanos.

Finalmente, no terceiro item, procura-se apresentar as políticas públicas que buscam solucionar esse *déficit* de comunicação, as quais têm surgido em algumas capitais a partir de uma parceria entre os órgãos federais responsáveis pelos refugiados, algumas instituições de ensino, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e as administrações públicas locais. Grandes avanços têm se apresentado, mas há muitas dificuldades a serem enfrentadas, como a falta de articulação e de coordenação das políticas públicas.

2 Direito ao refúgio: questão política ou de direitos humanos?

A existência de migrações forçadas de pessoas evadindo-se da guerra e da perseguição é algo que remonta a tempos distantes na história da humanidade. Apenas no século XX, as sociedades buscaram atribuir a esse fenômeno uma roupagem jurídica a fim de gerar alguma proteção a esses migrantes, mediante a instituição da categoria do refugiado (ROCHA; MOREIRA, 2010, p. 17). Ao passo que se definiram requisitos legais para proteger esses grupos sociais, os Estados se protegeram daqueles que não se enquadravam nessa definição legal. A questão passou a ser tratada, com êxito, pela Organização das Nações Unidas (ROCHA; MOREIRA, 2010, p. 17).

Em 1948, foi promulgada a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), instituindo que todos deveriam ser considerados iguais em dignidade e direitos. Em seu artigo XIV, a Declaração reconheceu a todos que fossem vítimas de perseguição o direito de pedir asilo (ONU, 1948). A fim de atender a um problema político e econômico (os refugiados do pós II Guerra), nascia o direito ao asilo com status de direito humano.

Avançando no processo de normatização, verificou-se a promulgação, em 1951, da Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados (BRASIL, 1961), seguida do Protocolo de 1967 (BRASIL, 1972), os quais tinham por premissa moral a valorização do ser humano. A ideia central era a de que qualquer pessoa que fosse vítima de

perseguição teria direito de buscar refúgio e dele usufruir em qualquer país (PITA, 2016, p. 7). O conceito inaugural de refugiado, da Convenção de 1951, se aplicaria a todo aquele que abandonara seu país em virtude de perseguição por suas convicções políticas ou religiosas, ou por motivo de raça, cor ou nacionalidade, e foi pensado em razão dos acontecimentos anteriores a 1^a de janeiro de 1951, na Europa. A evidente preocupação com as consequências da II Guerra mostrou-se incompatível com os acontecimentos que lhe sucederam, gerando novas massas de refugiados carentes de proteção jurídica. Assim, o conceito de refugiado foi alargado pelo Protocolo de 1967, que retirou as restrições temporais e geográficas a fim de abarcar toda pessoa que se enquadrasse nas situações de perseguição mencionadas na Convenção, fossem estas promovidas pelo Estado de origem ou em consequência da incapacidade desse Estado de protegê-la dos perseguidores (BARBOZA; BACK, 2016, p. 92).

Nas Américas, a Declaração de Cartagena ampliou a noção de refugiado para proteger também as vítimas forçadas a abandonar seus países para proteger sua vida, sua segurança ou sua liberdade, em face de “violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública” (ACNUR, 1984). Apesar de a Declaração não ser equivalente a um tratado internacional, nem dispor de mecanismos coercitivos para sua implementação, ela influenciou diretamente a produção legislativa dos países latino-americanos.

O Direito Internacional dos Refugiados, composto pelos documentos citados neste trabalho, deve ser interpretado em consonância com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, pois encontra fundamento nos mesmos pressupostos: toda pessoa é sujeito de direitos, em regime de igualdade. O pretendente ao refúgio é, sem dúvida, um titular de direitos humanos: a proteção da pessoa humana se deve mesmo antes de consagrada a condição de refugiado (CANÇADO TRINDADE, 1997, p. 270-272), na medida em que a ela se aplicam as normas da Declaração Universal de Direitos Humanos e de todos os Tratados Internacionais aos quais tenha aderido o Estado em que busca refúgio (PITA, 2016, p. 8).

É inegável, contudo, que a acolhida dessas pessoas em um determinado território depende essencialmente das decisões a serem tomadas pelos Estados e por suas instituições, de modo que, “na questão dos refugiados, as duas dimensões – humanitária e política – estão entrelaçadas de modo indissociável” (ROCHA; MOREIRA, 2010, p. 18). A acolhida é humanitária porque lida com os direitos humanos mais essenciais, revestidos de um caráter de urgência; e é política porque cabe aos Estados adotar

medidas que possibilitem e concretizem essa proteção. Mas não é apenas humanitária e política, é também econômica, na medida em que os Estados que carecem de mão de obra mostram-se mais dispostos a receber refugiados, mas são reticentes quando verificam que esses refugiados buscarão fruir da rede de serviços públicos de saúde, educação, assistência e previdência.

Um aspecto que se mostra crucial na compreensão do diálogo entre direitos humanos e política, no tocante aos refugiados, é a distinção entre asilo e refúgio. Segundo Liliana Jubilut (2007, p. 37), o asilo corresponde ao “instituto pelo qual um Estado fornece imunidade a um indivíduo em face de perseguição sofrida por esse em outro Estado”. Nesse caso, o Estado tem poder discricionário para decidir se concede proteção a determinado indivíduo, sendo que é precisamente o caráter de perseguição política (de crença, ideologia) que fundamenta essa decisão, ou seja, trata-se de asilo político. Esse asilo político classifica-se em (i) territorial, quando o solicitante ocupa o território do Estado cuja proteção requer; e (ii) diplomático, correspondente ao asilo solicitado por aqueles que adentraram extensões territoriais como embaixadas, navios ou aviões do Estado (JUBILUT, 2007, p. 38).

De semelhança entre si, asilo e refúgio têm o caráter humanitário – vez que procuram conceder ao solicitante condições dignas de sobrevivência que ele não pôde encontrar em seu próprio país –, estando ambos fundados na solidariedade e na cooperação internacional. Mas se o asilo é concedido a indivíduos em função exclusivamente de perseguição política, o refúgio deve ser concedido aos pretendentes que sofrerem perseguição em função de sua raça, nacionalidade, religião, opinião política ou pertencimento a um grupo social determinado, o que indica possibilidades mais amplas e objetivamente estabelecidas. Além disso, a distinção de maior relevância está precisamente no fato de que o refúgio é um direito do indivíduo ou grupo e um dever do Estado, em virtude do exercício soberano da ratificação da Convenção para o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967. Nessas condições, em caso de pedido de refúgio, o Estado não dispõe da discricionariedade que lhe é reconhecida para as hipóteses de asilo (JUBILUT, 2007, p. 42-44).

Ainda assim, existe uma dimensão política no reconhecimento dos refugiados, já que, como coloca Moreira (2014, p. 87), o acolhimento de refugiados pode servir para deslegitimar o país de origem, ressaltando publicamente a violação de direitos humanos. Certos grupos de refugiados podem ter sua entrada em determinado país incentivada ou reprimida em função de questões sociais, étnicas, culturais, políticas ou econômicas.

Apesar desse contorno, o reconhecimento do status de refugiado representa direito humano de todo aquele que se enquadrar nos critérios normativos internacionais pertinentes, devendo ser interpretado em consonância com os tratados de direitos humanos, como os Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e seus respectivos Protocolos, bem como a Convenção Americana de Direitos Humanos e o Protocolo de San Salvador. Nessa qualidade, refugiados são titulares de direitos humanos no país de acolhida (ou de reassentamento), devendo ter acesso aos bens jurídicos necessários a uma sobrevivência digna (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2008, p. 24). Para além da sobrevivência, o refugiado merece conviver com a sociedade em seu entorno e é precisamente nesse sentido que uma das medidas duradouras a ser empregadas no caso de reconhecimento do refúgio é a integração.

A integração, segundo Jubilut (2007, p. 154), verifica-se através da

adaptação do refugiado à sociedade do Estado que o acolheu e lhe concedeu refúgio, tarefa que conta, muitas vezes, com a participação da sociedade civil por meio da atuação de organizações não-governamentais que se ocupam dos refugiados.

Verifica-se, nesse sentido, que a adoção de políticas públicas que possibilitem essa integração é elemento fundamental em um processo que se realiza progressivamente.

Outra medida duradoura é o reassentamento, no qual os refugiados são transferidos do país em que foram reconhecidos para outros, seja para que sua adaptação ocorra de forma mais favorável, seja porque o país de acolhida não logrou fornecer a proteção mais adequada (JUBILUT, 2007, p. 154). É importante ressaltar que mesmo quando um Estado recebe refugiados para reassentamento, materializa-se implicitamente um processo de integração, já que o objetivo é justamente favorecer a vida comunitária dos refugiados e a fruição de direitos.

A integração dos refugiados (e dos pretendentes ao reconhecimento do refúgio) depende de um conjunto de fatores de caráter jurídico (preenchimento das condições legais), econômico (representar uma vantagem econômica para o Estado acolhedor, e não apenas um ônus) e cultural. No caso dos refugiados, e levando em consideração as lições de Talcott Parsons, seria o caso de reconhecer que mais que mão de obra barata, disposta a realizar serviços pelos quais muitos nacionais já não mais se interessam, eles podem representar verdadeiro ganho social, já que muitos possuem ensino superior e podem desenvolver um trabalho qualificado no país (OLSEN, 2015, p. 133).

Via de regra, refugiados são estigmatizados como *outsiders*, já que se revelam “estranhos aos códigos compartilhados e informados pela identidade cultural, social, étnica, religiosa, linguística da comunidade de destino” (MOREIRA, 2014, p. 86). O processo de integração exige que ele passe a conhecer e partilhar das práticas culturais da comunidade que o acolhe, como coloca Walzer (2003, p. 64). Afinidades ideológicas e étnicas atravessam fronteiras e exercem uma coerção moral que impulsiona os processos de admissão. *Contrario sensu*, quanto menor a identidade e a afinidade, mais difícil a receptividade dos refugiados. Nessas condições, o conhecimento do idioma se mostra imprescindível.

Mais ainda, sem dominar o idioma do país de acolhida, ou de reassentamento, o refugiado não consegue fruir dos direitos humanos essenciais, como a liberdade de expressão, opinião e pensamento, o direito ao trabalho, à educação, à saúde e à assistência, para os quais a comunicação é a porta de acesso. Em contrapartida, na medida em que o refugiado logra comunicar-se com alguma desenvoltura, desenvolve também maior autonomia, fator que tende a favorecer o processo de integração (MOREIRA, 2014, p. 88).

3 A importância da língua para o reconhecimento e a integração dos refugiados no Brasil

O Brasil sempre se mostrou um país adepto do sistema internacional de proteção dos refugiados, tendo ratificado a Convenção de 1951, bem como o Protocolo de 1967, e havendo integrado o Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Entretanto, durante o período em que vigoraram governos militares na década de 1970, o Brasil adotou condutas evasivas: não reconheceu como órgão internacional o escritório do ACNUR, bem como serviu apenas como corredor de passagem para milhares de refugiados argentinos, bolivianos, chilenos e uruguaios, sem lhes oferecer proteção ou permissão de permanência no território (JUBILUT, 2007, p. 172).

Influenciado pela Declaração de Cartagena de 1984 e tendo por premissa uma nova ordem constitucional democrática, o Brasil adotou, por meio da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 (BRASIL, 1997), legislação de forte matiz humanitário para o reconhecimento de refugiados. A lei adotou um conceito ampliado de refugiado, no qual se enquadram tanto vítimas de perseguição em função de raça, nacionalidade, religião, opinião política ou pertencimento a determinado grupo, quanto apátridas e, especialmente, vítimas de violações maciças de direitos humanos. Com isso, a proteção estatal deixou de ser exclusivamente subjetiva (em razão da pessoa, dos

seus caracteres especiais que motivam a perseguição) para tornar-se objetiva, pois passou a ter como foco a necessidade decorrente da violação de direitos humanos (CANÇADO TRINDADE, 1997, p. 274).

As estatísticas apontam que, em 2016, o Brasil já acolheu 8.863 refugiados, dos quais 2.298 são sírios, 1.420 angolanos, 1.100 colombianos, 968 da República Democrática do Congo e 376 palestinos. Se comparado ao número de refugiados no Brasil em 2010 (3.904), é possível verificar o significativo aumento nesta primeira metade da década (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 10-11). Recentemente, o país tem verificado um grande afluxo de venezuelanos, que estão solicitando o reconhecimento de seu *status* de refugiado, em função da desestruturação política e econômica de seu país (BRASÍLIA..., 2016).

O processo de reconhecimento do *status* de refugiado previsto na Lei nº 9.474/1997 passa por três fases: a solicitação de refúgio perante o Comitê Nacional para os Refugiados (COMITÊ..., 2016); e a deliberação e decisão final por parte desse mesmo órgão. Se for negativa a decisão, estará sujeita a um recurso a ser interposto pelo solicitante ao Ministro da Justiça, o qual poderá manter ou reformar a decisão do Comitê. Se for positiva, o refugiado pode pleitear união familiar, de modo que os membros da família também serão reconhecidos como refugiados. Além disso, desde a entrada no território e a formalização da solicitação do refúgio, o estrangeiro tem direito a residir no país até a decisão final do processo e recebe um documento de identidade provisório, além de carteira de trabalho e Cadastro de Pessoa Física – CPF (BRASIL, 1997), o que viabiliza não só o seu imediato ingresso no mercado de trabalho como também a sua inserção em políticas públicas de transferência de renda, como o programa Bolsa-Família. Para Bandeira (2015), essa inclusão no Bolsa-Família evidencia a falta de políticas específicas para o atendimento de refugiados no Brasil.

Dentre esses refugiados, contudo, não se encontram os haitianos. Apesar de representarem o maior contingente migratório no Brasil, neste início de século (COMITÊ..., 2016), e de se encaixarem na previsão legal do inciso III do artigo 1º da Lei nº 9.474/1997 – vítimas de grave e generalizada violação de direitos humanos (BRASIL, 1997), eles não foram assim reconhecidos pelo Conare, que defendeu a aplicação do dispositivo legal em questão apenas para casos em que o requisito *perseguição* estivesse presente. Assim, quando o Brasil se viu cobrado no reconhecimento de um grande contingente de refugiados mediante aplicação de seu próprio diploma legal e recuou (PAMPLONA; PIOVESAN, 2015, p. 49-50), a

fragilidade do sistema de proteção foi evidenciada. Se no plano internacional não há tratados que prevejam mecanismos de eficácia para conter violações às normas de proteção dos refugiados por parte dos Estados (ROCHA; MOREIRA, 2010, p. 20), é à política do plano nacional que se pode recorrer. No caso brasileiro, o avanço normativo teve caráter simbólico.

Diante da significativa quantidade de pedidos de refúgio, bem como de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal em janeiro de 2012 (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2012), ainda pendente de julgamento, o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) editou a Resolução Normativa nº 97, que determinava a concessão de vistos permanentes aos haitianos, em caráter humanitário (PAMPLONA; PIOVESAN, 2015, p. 50). A mesma espécie de visto foi concedida aos sírios, vítimas da guerra que assola seu país, em virtude do previsto na Resolução nº 17 do Conare (COMITÊ..., 2015). A precariedade da situação jurídica dessas pessoas, contudo, se mantém. Embora atualmente o visto humanitário para haitianos e apátridas residentes no Haiti permanecerem no Brasil, inclusive trabalhando, pelo prazo de dois anos, esteja regulado pela Portaria interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018 (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2018, p. 57), eles estarão sempre na dependência de nova prorrogação, atrelada à vontade política dos órgãos envolvidos. Em tempos de crise econômica e política, a renovação do prazo pode não vir:

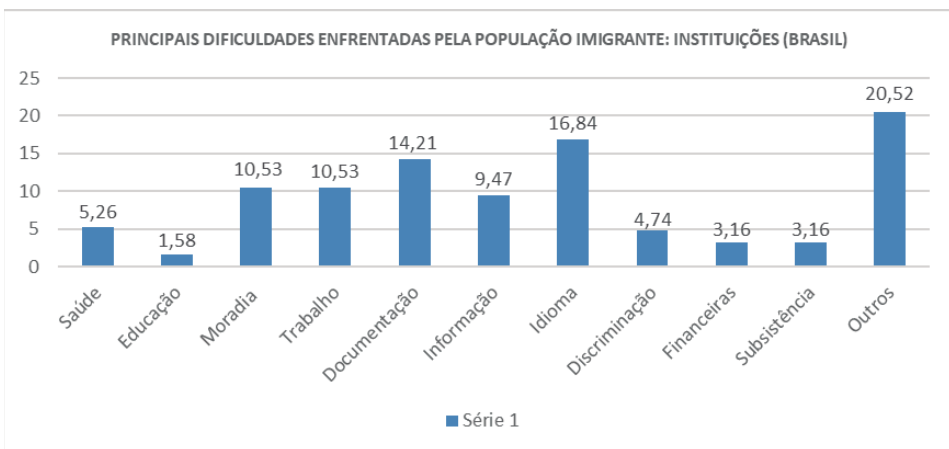
Os imigrantes, principalmente aqueles admitidos por razões humanitárias, e refugiados carregam o estigma da condição de estrangeiro e, por isso, são os primeiros a serem perseguidos quando as condições sociais e econômicas apontam para a percepção da escassez, especialmente no mercado de trabalho e no acesso a bens, direitos e prestações sociais. (LOPES, 2016, p. 132).

Observada a condição específica dos haitianos como migrantes dotados de visto humanitário, e não como refugiados, volta-se a atenção para as principais dificuldades enfrentadas pelos refugiados, a fim de ver reconhecida sua condição. Uma primeira dificuldade a ser enfrentada é precisamente o fato de que o solicitante deve se dirigir à polícia. Como mencionado, para refugiados que se viram perseguidos por autoridades policiais em seu próprio país, buscar uma autoridade policial remete a questões de segurança. Não segurança para ele, e, sim, contra ele – como revela o caso de refugiado colombiano narrado por Gabriel Gualano de Godoy, que, fugindo das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), procurou a Direção Central de Polícia de Inteligência e o Exército de seu país para tão somente ser devolvido

aos guerrilheiros (GODOY, 2016, p. 45). O estrangeiro é o outro, o que pretende o ingresso. A *farda* veste o pedido de refúgio com a linguagem da segurança nacional, que não é necessariamente a mais acolhedora.

Todavia, a dificuldade mais premente é o idioma. Como aponta pesquisa feita pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em 2015, a língua portuguesa foi apontada como a maior dificuldade a ser enfrentada pelos imigrantes e solicitantes de refúgio.

Gráfico 1: Principais dificuldades enfrentadas pela população imigrante no Brasil



Fonte: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 137.

No quesito *Outros*, do quadro da Pesquisa Ipea, os mais mencionados são: Acesso a serviços 2,12%; Vulnerabilidade 1,06%; Exploração do trabalho 2,12%; Entendimento da legislação 2,65%; Cultura 3,18%; e Atendimento 2,12%.

O problema central a ser enfrentado é, de fato, a comunicação. Como demonstra o estudo mencionado, o idioma também lidera o *ranking* de *Principais obstáculos para atendimento à população imigrante: instituições públicas* (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 142). Dentre os 25 obstáculos listados, o idioma é apontado 20,73% das vezes como o mais grave.

O solicitante de refúgio não fala a língua portuguesa e depara-se com um agente da polícia que dificilmente fala sua língua. Não é requisito para aprovação no concurso público, nem para a posse no cargo de agente da Polícia Federal – que

tem por competência constitucional a guarda das fronteiras, conforme artigo 144, parágrafo 1º, III, CF (BRASIL, 1988) –, dominar alguma língua estrangeira (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2014, p. 2-5). Embora o artigo 19 da Lei nº 9.474/1997 (BRASIL, 1997) preveja a participação de um intérprete, não há garantia de que, nesse momento de encontro, haja alguém que efetivamente domine o idioma estrangeiro para permitir a melhor comunicação possível.

Ainda, o que é mais grave, conforme se pode verificar a partir do Anexo I do Edital do Concurso para Agente da Polícia Federal de 2014, além de não haver previsão de conhecimentos de língua estrangeira, no item referente à Legislação Especial, não está prevista a Lei nº 9.474/1997, o que exige os candidatos de conhecimentos relacionados a refúgio (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2014). Porém, são esses agentes que receberão a solicitação do estrangeiro e promoverão o primeiro encontro com as autoridades do país no qual ele pretende acolhida. Não se trata de segurança pública, mas de ajuda humanitária. Segundo informações de uma pesquisa participativa em São Paulo, os refugiados costumam se sentir alvo de investigação perante a Polícia Federal, e não requerentes de direitos: “os refugiados participantes foram unânimes ao mencionar que sentiam um grande temor perante a Polícia Federal”, seja em virtude da imagem geral da autoridade, ou em razão da forma como já haviam sido tratados por policiais em outras oportunidades (LEITE, 2014, p. 237). Pode-se questionar:

O país quer proteger os refugiados ou proteger-se dos refugiados? [...] Tudo se passa como se o próprio procedimento revelasse esse temor do outro. Há sempre uma área cinzenta em que se decide o que afeta a própria possibilidade desse corpo fora de lugar poder se contado como sujeito. (GODOY, 2016, p. 56-57).

Ao referir-se ao corpo fora de lugar, Godoy (2016, p. 40) enfatiza a (falta de) identidade atribuída ao estrangeiro que solicita o refúgio no Brasil. Ele é o outro. Não é sequer estrangeiro reconhecido como tal, para fins de ser acolhido, nos termos da Lei nº 6.815/1980 (BRASIL, 1980), pois ainda não é refugiado. Seu *eu* deixado para trás com a fuga da violência, da guerra e da fome também não o constituem no Brasil. Sem conseguir se comunicar, seu isolamento só se agrava.

Some-se à história de vida e à dificuldade de o solicitante se expressar o fato de que o formulário de solicitação vem apenas em português, inglês, francês e espanhol, embora, como relata o Conare, dentre os solicitantes de refúgio haja indivíduos de mais de 80 nacionalidades distintas (LEITE, 2014, p. 238), como, por exemplo, Síria, Paquistão, Líbano, Bangladesh (COMITÊ..., 2016, p. 8). Atenta ao

fato, a Resolução Normativa nº 18, de 2014 prevê a possibilidade de a solicitação de refúgio ser apresentada por procurador, bem como abre campo para que seja informada a língua de compreensão do solicitante (COMITÊ..., 2014), o que favorece o caso de estrangeiros que não conseguem se expressar em nenhuma das línguas do formulário. A participação de intérpretes informais, nessa linha, passa a ser algo inerente ao processo de solicitação de refúgio, apesar de não haver disposições normativas que qualifiquem minimamente esses intérpretes ou forneçam balizas para se definir sua capacidade de ingerência no processo. O mais grave, como salienta Leite, é que “não há serviço de intérpretes garantido pelo poder público para o processo de refúgio” (LEITE, 2014, p. 235). Para a autora, outro fator complicador são expressões que constam do formulário e que são de difícil compreensão para quem não domina o idioma, como *escolaridade, estado civil e filiação a entidade profissional*, além de não ser claro o objetivo do formulário quando pergunta o motivo de saída do país de origem e o que aconteceria em caso de seu retorno (LEITE, 2014, p. 239).

Mesmo se ultrapassada a fase da solicitação, a língua continua sendo importante entrave para o acompanhamento do processo de reconhecimento do *status* de refugiado. Diante da inexistência de previsão legal, são diversas as formas de comunicação da data da entrevista, que é ato essencial para o julgamento do processo (telefone, carta). Muitos deles acabam arquivados porque o pretendente ao reconhecimento não compareceu. Ainda que a carta de intimação para a entrevista seja veiculada no idioma em que o solicitante se expressou perante a autoridade policial, às vezes na primeira comunicação – que pode ser feita por meio de intérpretes – já se apresentaram dificuldades que comprometeram a comunicação, caso o inglês, o espanhol, o francês ou o português não sejam do conhecimento do solicitante (LEITE, 2014, p. 258).

A própria entrevista representa um momento crucial do processo de reconhecimento do refugiado, pois informações importantes podem se perder em traduções precárias. Não há garantia alguma de que o entrevistador conheça a língua do entrevistado, e, muitas vezes, ambos precisam se comunicar em língua com a qual não estão familiarizados (LEITE, 2014, p. 249).

É possível depreender dessa realidade, portanto, que, apesar de o Brasil ter editado legislação para regular a acolhida de refugiados e ter também criado um Comitê especializado para a matéria, tais elementos não são suficientes para atender às exigências da configuração do refúgio enquanto direito humano. Das previsões normativas à prática existe uma distância que é permeada por problemas de escolha das autoridades competentes e, especialmente, de comunicação em

virtude das barreiras linguísticas. O idioma representa a maior dificuldade a ser vencida pelos estrangeiros, pois a comunicação com a sociedade em seu entorno é a própria condição para seu reconhecimento, sua integração e sua sobrevivência.

Tendo em vista a responsabilidade internacional assumida pelo país com a ratificação de tratados e declarações que estabelecem o direito internacional dos refugiados, essa situação exige políticas públicas capazes de solucionar as deficiências comunicacionais para promover a integração dos refugiados e imigrantes na comunidade brasileira. Resgatando sua vida em sociedade, resgata-se também sua dignidade humana.

4 Políticas públicas de ensino do português brasileiro para refugiados

Diante do compromisso humanitário assumido pelo Brasil, parece natural depreender a necessidade de se adotar políticas públicas que possam não só viabilizar o reconhecimento como promover a integração dos refugiados (acolhidos ou reassentados). Dentro dessa racionalidade e a partir da importante dificuldade que o idioma brasileiro representa para as relações entre o país e os refugiados, este estudo se volta para as políticas públicas que passaram a ser desempenhadas a fim de ensinar a língua portuguesa brasileira aos refugiados.

Essas políticas públicas, para a presente análise, identificam-se com ações coordenadas realizadas pelo Estado com um determinado propósito, que corresponde a uma finalidade legal bastante clara: promover o reconhecimento e a integração dos refugiados, a partir do ensino da língua falada no país. Como políticas públicas, pressupõe-se:

um programa ou quadro de ação governamental, porque consiste[m] num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é [...] movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou [...] concretizar um direito. (BUCCI, 2006, p. 14).

Nessa qualidade, políticas públicas voltadas para refugiados deveriam ser vistas como políticas de Estado e atender a finalidades que a Constituição estabeleceu, independentemente dos governos. Na definição de Dias (2011, p. 27):

Políticas de Estado, primeiramente, são assumidas como políticas estáveis, apoiadas em uma noção de consenso, apresentando, assim, uma continuidade em sua orientação. Políticas de governo, por outro lado, referem-se a um produto do jogo político à época, variando ao longo de diferentes governos e, portanto, sujeitas a maiores alterações. (LIMA, 2012 *apud* DIAS, 2011, p. 27).

A partir de um estudo histórico da posição adotada pelo país nos governos de 1995 a 2016, no tocante aos refugiados, temos nos enquadrado no primeiro caso da definição de Dias. Houve uma solução de continuidade na adesão a documentos internacionais que determinam o reconhecimento, a integração e o reassentamento de refugiados (DIAS, 2011, p. 36).

Todavia, em que pese haver uma condução política do Estado brasileiro aparentemente favorável aos refugiados, entende-se haver falta de articulação entre os órgãos responsáveis pelas políticas públicas, o que acaba por comprometer sua própria continuidade. O Conare, que segundo a Lei nº 9.474/1997 é o órgão responsável “pela promoção e coordenação de políticas e ações necessárias para a proteção e integração local dos refugiados”, não realiza nem coordena, diretamente, políticas públicas focadas nos objetivos mencionados. Age em parceria com a sociedade civil, com o ACNUR e com outros órgãos e programas do governo. Em verdade, em diversas situações, os refugiados no Brasil contam mais com a sociedade civil brasileira do que com as instituições públicas, como se depreende da atuação da Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e do Rio de Janeiro, e da Missão Paz, do Padre Paolo Parise, em São Paulo (SANTINI, 2014), de modo a deixar transparecer que eventuais convênios, acordos, programas e projetos mais se assemelham a políticas de governo, em grande medida sujeitos ao caráter contingencial da posição política e econômica do país. Nesse sentido, mencione-se decisão recente (2016) do Governo brasileiro de suspensão das negociações com a Europa para o reassentamento de refugiados sírios (FELLET, 2016).

Além disso, as políticas públicas relativas ao refúgio não podem se restringir a questões relacionadas a quem será ou não admitido na qualidade de refugiado, mas devem englobar também aquelas que determinem a integração do refugiado na comunidade brasileira, respeitando suas diferenças e suas potencialidades. Essas políticas não devem agravar a situação de vulnerabilidade que é intrínseca à condição de refugiado, mas, precisamente, permitir que eles desenvolvam suas qualidades de forma a se desenvolverem enquanto seres humanos (LUSSI, 2015, p. 137).

No tocante ao ensino de português brasileiro, o Conare atua na formação de convênios com o Pronatec, administrações públicas locais e instituições de ensino, como universidades federais ou institutos federais de educação, para implementar os cursos. É o que se depreende de notícias veiculadas na imprensa sobre ações adotadas no Rio de Janeiro (NITAHARA, 2016), em Porto Alegre (INSTITUTO DA CULTURA ÁRABE, 2015) e em São Paulo (GOVERNO..., 2015).

Além dessas iniciativas, em Brasília, há cursos ministrados mediante a atuação do Núcleo de Ensino e Pesquisa em Português para Estrangeiros (NEPPE) da Universidade de Brasília (UnB), através do projeto PROACOLHER; e em Curitiba, Paraná, também se ressalta o projeto *Português Brasileiro para Migração Humanitária*, da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Na UnB, as aulas tiveram início em 2013, com cursos atendendo exclusivamente imigrantes e refugiados de origens mais variadas (mais de 20 nacionalidades). Na UFPR, o projeto reflete em parceria entre a Prefeitura Municipal, a ONG Casa Latino-Americana (Casla), o Curso de Letras e o Centro de Línguas e Interculturalidade (Celin) da UFPR e está inserido no Programa de Extensão *Política Migratória e Universidade Brasileira* (PMUB/UFPR), atendendo ao Termo de Parceria firmado em 2013 com o ACNUR e o MPT (2015) (BARBOSA, RUANO; 2016, p. 326-329).

Nas técnicas de ensino da língua aos refugiados, salientam Barbosa e Ruano (2016, p. 323-326) que a experiência de vida do aluno, mediada por todas as condições psicossociais do refúgio, deve ser levada em consideração, ou seja, “a perspectiva de rejeição, de conflito e de tensão terá que ser considerada em todo o processo de ensino-aprendizagem”, desde o planejamento das aulas à elaboração do material didático e à formação dos professores envolvidos. Além disso, o ensino não pode estar pautado em cronogramas usuais, pois o refugiado tem urgência na aprendizagem da nova língua, já que ela formará o elo de integração para permitir o exercício de direitos. Como coloca Lussi (2015, p. 143), os refugiados não pretendem igualdade, mas a mesma dignidade e direitos, de modo que as políticas públicas dirigidas a eles devem ser sensíveis à realidade de sua existência concreta, ou, do contrário, não promoverão real inclusão social.

As aulas ministradas a partir do projeto PBMIH, no Centro de Línguas da UFPR, buscaram precisamente atender a esses desafios. Como relatam Cursino *et al.* (2016, p. 383-384), esses alunos exigem uma abordagem específica, que envolve inclusive a construção de uma relação de confiança. Os cursos de português brasileiro para estrangeiros estavam formatados para lidar com alunos de intercâmbio, pessoas que viajavam o mundo e buscavam novas universidades em busca de conhecimento. O vocabulário, as simulações de casos concretos estavam muito distantes da realidade vivida pelos refugiados, o que exigiu toda uma nova estrutura de curso. Além disso, havia uma grande volatilidade dos alunos, pois, às vezes, eles conseguiam emprego ou precisavam se mudar e abandonavam as aulas e, eventualmente, retornavam. Então, o curso também não poderia seguir um fluxo contínuo de matérias, mas

passou a se estruturar de aula em aula, o que foi chamado de *ensino em trânsito*, ou de *porta-giratória*, de modo que a cada semana os professores se reúnem para elaborar o tema e o material didático da aula seguinte. As experiências de vida dos alunos são determinantes dos tópicos a serem abordados nas turmas, em uma experiência que foi chamada de *Turmas de Acolhimento* (CURSINO *et al.*, 2016, p. 386; 393-399; BARBOSA, RUANO, 2016, p. 331).

Pelo que se depreende do depoimento da professora Mariza Riva de Almeida, vinculada ao projeto paranaense, os resultados têm sido positivos, com importante aprendizagem e troca cultural por parte dos refugiados e imigrantes, favorecendo sua integração na comunidade local (BARBOSA; RUANO, p. 333). Segundo o professor Feres Fares, de São Paulo, a preocupação maior dos refugiados com o aprendizado da língua é conseguir emprego e, na melhor das hipóteses, validar diplomas, como foi o caso do engenheiro de computação Kamal Daqa, refugiado sírio, que, após concluir o curso de português, logrou validar o diploma no Brasil (REFUGIADOS..., 2016). Segundo ele, ficou mais de sete meses sem emprego por não conseguir compreender a língua portuguesa. A possibilidade de retorno aos estudos também marcou a trajetória dos estudantes haitianos Chrisner Basquin e John Wesley Saint-Fleury, refugiados que tiveram a oportunidade de ingressar no curso de Biomedicina da Universidade Federal do Paraná por meio do Programa *Política Migratória e Universidade Brasileira* (UNIVERSIDADE..., 2016).

O depoimento de Hanan Dacka, refugiada síria de apenas 11 anos, deixa evidente que o português que lhe foi ensinado não está exclusivamente focado em questões de segurança pública ou de mercado de trabalho (LUSSI, 2015, p. 138), mas voltado para real integração social. Os estudos logram focar em temas como saúde, mobilidade urbana e cultura (CURSINO *et al.*, 2016, p. 399):

Graças a Deus que eu aprendi mais rápido, porque quando a gente veio para cá, foi um problema grande, porque a gente não falava português. A gente vai para o médico, a gente não sabe conversar, e a gente não sabe nem quem é quem [...] A gente acha agora que aqui é o nosso país. Eu falo pra minha mãe: eu não quero voltar para a Síria. Se acabar a guerra eu só vou visitar. (REFUGIADOS, 2016).

Em que pesem os avanços, há ainda diversas dificuldades a serem superadas. Uma delas é a demora com que os refugiados tomam conhecimento e passam a integrar as aulas dos cursos de língua portuguesa. Percebeu-se que, dentre os alunos que frequentam esses cursos, mais de 60% estavam no Brasil há mais de

um ano (BARBOSA; RUANO, 2016, p. 330-331), o que evidencia o fato de que, por um longo período, estiveram praticamente à margem da sociedade brasileira, com grande dificuldade para se integrar na comunidade, para conseguir emprego e mesmo para usufruir das políticas públicas de saúde ou assistência viabilizadas pelo governo brasileiro. Além disso, levando em consideração a capacidade estrutural das instituições de ensino vinculadas a esses projetos, acaba se formando uma lista de espera, pois a demanda supera o número de vagas (cerca de 20 alunos por turma).

Todavia, um problema central é que não há uma articulação coordenada entre os diversos cursos e projetos de ensino de língua portuguesa. As experiências vão sendo aprendidas caso a caso e não há uma formação geral de professores para lidar com a realidade dos refugiados. Cada Universidade, cada Instituto Federal de Educação e cada agente da sociedade civil mobiliza esforços isolados. A integração certamente favoreceria maior efetividade no funcionamento das políticas públicas, transferindo e partilhando o conhecimento das metodologias e práticas de sucesso. O Conare, por exemplo, lança referidas políticas públicas ao lado do Pronatec, mas não exerce qualquer atividade de controle ou de fiscalização. Em contato das autoras deste artigo com o Comitê, em 10 de novembro de 2016, fora solicitado que o órgão fornecesse informações sobre políticas públicas focadas no ensino da língua portuguesa e a resposta fornecida foi que “o Conare não possui políticas relacionadas à área referida” (COMITÊ..., 2016b). Significa dizer que o Conare tem seu nome vinculado a essas políticas no ato de lançamento, mas não há qualquer espécie de controle sobre elas.

Além disso, como bem destaca pesquisa realizada pelo Ipea, os obstáculos enfrentados pelas políticas públicas na área de ensino de idiomas se coadunam com aqueles que tocam todas as políticas públicas para refugiados: (i) *déficit* de recursos humanos; (ii) ausência de coordenação eficaz das políticas públicas a partir de uma estrutura centralizada (o Conare demonstrou que, apesar da competência legal, não exerce esse papel); (iii) falta de percepção das necessidades reais dos refugiados (preocupação reduzida a questões de segurança como tráfico de pessoas e combate ao trabalho escravo, sem atentar à língua como elemento essencial até para que os refugiados exerçam com autonomia seus direitos); (iv) ausência de comunicação entre o Conare e demais órgãos federais, a fim de coordenar atividades e detectar as principais demandas; (v) ausência de alinhamento entre os órgãos superiores de gestão de políticas públicas e falta de planejamento interdisciplinar; e (vi) falta de dados dos órgãos públicos quanto às migrações (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015).

Essa dificuldade de coordenação só é agravada pelo fato de o Brasil ter atribuído a haitianos o visto humanitário, sem reconhecê-los como refugiados com base na Lei nº 9.474/1997, pois eles passaram a ser tutelados pelo Conselho Nacional de Imigração, regulado pela Lei nº 6.815/1980. Significa dizer: refugiados com necessidades comuns de integração não são sequer protegidos pelo mesmo órgão dentro da estrutura administrativa burocrática brasileira.

Os avanços que surgiram nos últimos anos, relevantes e dignos de mérito, surgem em razão da solidariedade que tem brotado da própria sociedade civil, que busca se organizar para realizar políticas públicas que promovam a real integração dos refugiados, dentre as quais se destacam os cursos de português brasileiro como elemento central para possibilitar a comunicação, a promoção e a defesa da autonomia e da dignidade dessas pessoas.

5 Conclusão

Em virtude do elevado número de pessoas que solicitam o reconhecimento do *status* de refugiado no Brasil, nos últimos anos, o tema deixou de ter apenas importância acadêmica para atingir a realidade concreta da vida em comunidade, em que o contingente de refugiados nas ruas evidencia a necessidade de o Estado adotar condutas condizentes com a figura internacional que gosta de propalar: a figura de uma nação de imigrantes, disposta a acolher e comprometida com o Direito Internacional dos Refugiados.

Essa imagem tem sido colocada à prova diuturnamente. Andou bem o país ao adotar legislação aberta a um conceito ampliado de refugiado, que deslocou da personalidade do pretendente para a objetividade da necessidade do reconhecimento do direito humano. Mais que isso, o Brasil pareceu de fato tratar do tema dos refugiados em consonância com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, reconhecendo a eles direito de acesso a todos os bens e serviços necessários à sua sobrevivência com dignidade. Perdeu, contudo, a oportunidade de colocar em prática essa dimensão de reconhecimento quando se viu diante de milhares de haitianos que cruzavam as fronteiras brasileiras todos os dias. O passo dado para trás, negando-lhes a condição de refugiado, contudo, tentou ser remediado pela concessão de um visto humanitário provisório, que vem se protraindo no tempo enquanto a posição político-econômica do país o permitir.

Todavia, a figura de *país de imigrantes* esconde graves incongruências, como exigir que os refugiados recorram aos agentes da Polícia Federal para preencher

formulários de solicitação de refúgio, sem uma preocupação real de se fazer compreender. O formulário possui versões em inglês, espanhol, francês e português, mas do agente da Polícia Federal, que orientará o seu preenchimento, só se exige a língua portuguesa. Além disso, não há qualquer garantia de um intérprete que possa auxiliar o estrangeiro, seja nesse preenchimento seja ao longo do processo administrativo em que pretende o reconhecimento do *status* de refugiado.

Constatou-se, assim, que a maior dificuldade sentida pelos estrangeiros que buscam refúgio no Brasil é precisamente o idioma. Sem dominá-lo, grande é a dificuldade de interação com a comunidade brasileira, o acesso aos serviços públicos, e sua verdadeira integração para o exercício de uma cidadania democrática. Logo, se o país está comprometido com o reconhecimento e a integração da população refugiada, deve criar mecanismos para que ela tenha acesso ao aprendizado da língua portuguesa.

Para tanto, algumas políticas públicas de fato têm se realizado para promover o ensino do português brasileiro, embora apenas nos grandes centros urbanos em que universidades federais e institutos federais de educação, em parceria com o Pronatec, administração pública local e Conare conseguem montar cursos do idioma pátrio para refugiados. Aqueles que logram ser contemplados, de fato têm significativo ganho na integração social, maior facilidade para acessar o mercado de trabalho e até validar diplomas de ensino superior. Além disso, verificou-se que o formato das aulas tem buscado atender às especificidades do contingente de alunos, respeitando suas experiências de vida, suas necessidades e sua urgência.

Mas o número de vagas não é condizente com mais de vinte mil solicitações de refúgio existentes no país (COMITÊ..., 2016). Além disso, essas políticas públicas carecem de um processo de fiscalização atenta por parte do órgão que foi apontado legalmente para esse fim, o Conare. Possivelmente a maior dificuldade para tanto está relacionada ao *déficit* de recursos humanos para tanto. Uma maior coordenação possibilitaria que experiências de sucesso se multiplicassem, fossem partilhadas e levadas a outras cidades brasileiras que precisam lidar com centenas de refugiados ansiosos pela integração prometida em lei. Ansiosos por serem reconhecidos em sua dignidade e poderem participar ativamente da vida em sociedade.

As instituições vinculadas aos projetos analisados mostraram-se efetivamente comprometidas com o ensino de português para os refugiados, sendo que seus professores contemplam nessa experiência uma oportunidade de melhor

atender – no sentido humanitário do termo – as necessidades desses estrangeiros. E os resultados têm sido positivos. Porém, manifestamente insuficientes.

Se há falta de pessoal e se essas políticas públicas não são articuladas para atender um maior número de refugiados espalhados em diversos centros urbanos, é porque, talvez, a vontade política dirigida para essa população não esteja perfeitamente afinada com a imagem acolhedora que o país pretende transparecer, especialmente no plano internacional. Os refugiados não precisam de leis simbólicas nem discurso, precisam de ações concretas e eficazes que possibilitem lançar todas as suas potencialidades e o seu valor humano em prol da sociedade que os acolhe.

6 Referências

BANDEIRA, Luiza. Sem programa específico para refugiados, Brasil coloca centenas de sírios no Bolsa Família. **G1**. Mundo. BBC Brasil. 14 dez. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/10/sem-programa-especifico-para-refugiados-brasil-coloca-centenas-de-sirios-no-bolsa-familia.html?noAudience=tru>. Acesso em: 17 nov. 2016.

BARBOSA, Lúcia Maria de Assunção; RUANO, Bruna Pupatto. Acolhimento, Sentidos e Prática de Ensino de Português para Migrantes e Refugiados, na Universidade de Brasília e na Universidade Federal do Paraná. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de (org.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós, 2016.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; BACK, Alessandra. A proteção normativa dos refugiados políticos na América Latina e no Brasil. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de (org.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós, 2016.

BRASÍLIA avaliará crise de refugiados venezuelanos. **Uol Notícias**, Pacaraima, Roraima e Brasília, 14 out. 2016. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2016/10/14/brasil-avaliara-crise-de-refugiados-venezuelanos.htm>. Acesso em: 15 nov. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9474.htm. Acesso em: 25 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília, DF: Presidência da República, [1980]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm. Acesso em: 10 nov. 2016.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**, v. 1. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS. **Sistema de Refúgio brasileiro: Desafios e perspectivas**. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016.pdf. Acesso em: 6 nov. 2016.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS. **Resolução Normativa nº 20, de 21 de setembro de 2015**. Prorroga a vigência da Resolução Normativa nº 17, de 20 de setembro de 2013, e dá outras providências. Brasília, DF: Ministério da Justiça, [2015]. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-20-do-conare.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2016.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS. **Resolução Normativa nº 18, de 30 de abril de 2014**. Estabelece os procedimentos aplicáveis ao pedido e tramitação da solicitação refúgio e dá outras providências. Brasília, DF: Ministério da Justiça, [2014]. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/migracoes/refugio/anexos/resolucao-18-dou-pdf.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. **Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012**. Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080814F05451F014F413CB5A61180/RN%2097%20-20consolidada%20pelas%20RN%20102%20-%20106%20-%20113%20%20e%20117.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. **Resolução Normativa nº 123, de 13 de setembro de 2016**. Prorroga a vigência da Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A568FCDD001574CEDDA544CC0/resolucao-normativa-n123-13-9-2016.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2016.

CONVENÇÃO de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/refworld/refworld/legal/instrume/asylum/conv-0.html>. Acesso em: 25 out. 2016.

CURSINO, Carla Alessandra *et al.* Ensino de Português Brasileiro para Alunos Refugiados: uma experiência realizada no projeto PBMIH-CELIN/UFPR. *In*: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de (org.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós, 2016.

DIAS, Carolina Sanches Lecornec *et al.* Política Brasileira para Refugiados: política de Estado ou política de governo? **Fronteira**, v. 10, n. 19, p. 25-39, Belo Horizonte, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/8655/7285>. Acesso em: 10 jan. 2020.

FELLET, João. Governo Temer suspende negociação com Europa para receber refugiados sírios. **BBC Brasil**, 17 jun. 2016. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-36556393>. Acesso em: 20 ago. 2016.

GODOY, Gabriel Gualano de. Refúgio, Hospitalidade e os Sujeitos do Encontro. *In*: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de (org.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós, 2016.

GOVERNO federal oferece curso de língua portuguesa a refugiados. 27 nov. 2015. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=32341:governo-federal-oferece-curso-de-lingua-portuguesa-a-refugiados>. Acesso em: 15 nov. 2016.

INSTITUTO DA CULTURA ÁRABE. **Migrantes e refugiados ganham curso de língua portuguesa em Porto Alegre**. São Paulo, 8 dez. 2015. Disponível em: <http://www.icarabe.org/noticias/imigrantes-e-refugiados-ganham-curso-de-lingua-portuguesa-em-porto>. Acesso em: 15 nov. 2016.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Sílvia Menicucci O. S. A **população refugiada no Brasil**: em busca da proteção integral. Universitas: Relações Internacionais, Brasília, v. 6, n. 2, p. 9-38, jul./dez. 2008. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/787>. Acesso em: 10 jan. 2020.

LEITE, Larissa. **O devido processo legal para o refúgio no Brasil** (Tese de Doutorado). Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, São Paulo: 2014. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-08042016-145056/publico/Larissa_Leite_O_devido_processo_legal_para_o_refugio_no_Brasil.pdf. Acesso em: 8 out. 2016.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. A atuação do Ministério Público do Trabalho em matéria de imigração e refúgio. *In*: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de (org.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós, 2016.

LUSSI, Carmen. Políticas públicas e desigualdades na migração e refúgio. **Psicologia USP**, v. 26, n. 2, p. 136-144, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-6564D20140014>. Acesso em: 10 nov. 2016.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Departamento de Polícia Federal. **Edital nº 55/2014 – DGP/DPF, de 25 de setembro de 2014**. Concurso Público para Provimento de Vagas no Cargo de Agente de Polícia federal. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/concursos/edital/agente-de-policia-federal-2014/editais-e-comunicados-apf-2014/Edital%20no%2055-2014%20-%20Abertura.PDF/view>. Acesso em: 12 nov. 2016

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portaria Interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018. Dispõe sobre a concessão de visto temporário e de autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti. **Diário Oficial da União**, n. 67, 9 abr. 2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria de Assuntos Legislativos. **Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil**. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/12/PoD_57_Liliana_web3.pdf. Acesso em: 17 nov. 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria da República no Acre. **Ação Civil Pública que pede reconhecimento do refúgio aos cidadãos haitianos no Brasil**. Rio Branco, 26 jan. 2012. Disponível em: <http://www.prac.mpf.mp.br/atos-do-mpf/acp/acphaitianos/view>. Acesso em: 10 nov. 2016.

MOREIRA, Júlia Bertino. Refugiados no Brasil: Reflexões acerca do processo de integração local. **Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana**. Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 85-98, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a06.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

NITAHARA, Akemi. Governo abre curso de português para 70 migrantes e refugiados no Rio. **Agência Brasil**. Rio de Janeiro, 23 mar. 2016. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-03/refugiados-e-migrantes-terao-curso-de-portugues-do-pronatec-no-rio>. Acesso em: 15 nov. 2016

OLSEN, Ana Carolina Lopes. Imigração e reconhecimento de direitos: o desafio do Brasil na era da (in)tolerância. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**. Curitiba, v. 6, n. 2, p. 122-155, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.06.002.A005>. Acesso em: 10 nov. 2016.

PAMPLONA, Danielle Anne; PIOVESAN, Flávia. O instituto do refúgio no Brasil: práticas recentes. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 17, n. 17, p. 43-55. Curitiba: jan./jun. 2015. Disponível em: <http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/629/413>. Acesso em: 12 nov. 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

PITA, Agni Castro. Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados. *In*: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de (org.) **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós, 2016.

REFUGIADOS sírios se formam em curso de português em São Paulo. **G1**, São Paulo, 1 jun. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/06/refugiados-sirios-se-formam-em-curso-de-portugues-em-sao-paulo.html>. Acesso em: 10 nov. 2016.

ROCHA, Rossana Reis; MOREIRA, Julia Bertino. Regime Internacional para Refugiados: Mudanças e Desafios. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 18, n. 37, out. 2010, p. 17-30. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v18n37/03.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

SANTINI, Daniel. Imigrantes. *In*: **Repórter Brasil**. 15 dez. 2014. Disponível em: <http://imigrantes.webflow.io/>. Acesso em: 20 ago. 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Assessoria de Comunicação Social. **Estudantes refugiados reingressam à universidade no curso de Biomedicina da UFPR**. Curitiba, 5 out. 2016. Disponível em: <http://www.ufpr.br/portalfufpr/blog/noticias/estudantes-refugiados-reingressam-a-universidade-no-curso-de-biomedicina-da-ufpr/>. Acesso em: 17 nov. 2016.

WALZER, Michael. **Esferas da Justiça**: Uma defesa do pluralismo e da igualdade. Trad. Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2003.