



Estatutos jurídicos e processos de nacionalização de línguas no Brasil: considerações à luz de uma emergente teoria dos direitos linguísticos

Ricardo Nascimento ABREU¹

¹ Universidade Federal de Sergipe (UFS), tennascimento@gmail.com, orcid.org/0000-0003-3829-7973.

RESUMO A Constituição Brasileira de 1988 inaugura uma nova cena nas políticas linguísticas da história constitucional do país, ao registrar, pela primeira vez, a existência de uma língua oficial para servir de instrumento de suporte da organização estatal e reforçar a sua condição de nação soberana perante a comunidade internacional. A decisão política de elevar a língua portuguesa à condição de idioma oficial não foi seguida de um processo de planejamento legislativo e do desenvolvimento de uma teoria política dos direitos linguísticos com a finalidade de definir os lugares jurídicos das demais línguas constitutivas da realidade multilíngue nacional. Assim, além de termos no país a existência de línguas sem estatuto jurídico algum, ou seja, línguas sem nenhuma proteção jurídica por parte do Estado, encontramos também, no conjunto daqueles idiomas que lograram êxito em conseguir o amparo estatal, um cenário bastante confuso e, por vezes, inibidor do desenvolvimento de políticas mais robustas de nacionalização das nossas línguas. Objetivamos elucidar as circunstâncias que levaram a esse panorama de extrema fragilidade nas diretrizes de classificação dos estatutos jurídicos dos idiomas e, em seguida, apresentaremos alguns dos principais processos de nacionalização de línguas adotados pelo Brasil após a promulgação da “Constituição Cidadã”.

ABSTRACT The Brazilian Constitution of 1988 inaugurates a new scene in the linguistic policies of the country's constitutional history, recording, for the first time, the existence of an official language to serve as an instrument of the state organization and to reinforce its status as a sovereign nation before international community. The political decision to raise the Portuguese to the status of official language was not followed by a process of legislative planning and the development of a political theory of linguistic rights in order to define the legal places of the other languages that constitute the national multilingual reality. Thus, in addition to having in the country the existence of languages without any legal status, that is, without any legal protection by the State, we also find, in all those languages that have succeeded in obtaining state protection, a very confusing and, sometimes inhibiting the development of more robust policies of nationalization of languages. We aim to elucidate the circumstances that led to this scenario of extreme fragility in the classification guidelines of the legal statutes of languages and then we will present some of the main processes of nationalization of languages adopted after the promulgation of the "Citizen Constitution."

PALAVRAS-CHAVE idioma oficial. línguas nacionais. nacionalização de línguas.

KEYWORDS official language. national languages. nationalization of languages.

Considerações iniciais

O processo de redemocratização do Brasil, em meados da década de 1980, fez-se seguir da elaboração de uma nova carta constitucional, conhecida como a “Constituição Cidadã”, que teve como uma das suas grandes metas o aumento da permeabilidade dos princípios e normas contidas no Direito Internacional dos Direitos Humanos - DUDH no ordenamento jurídico nacional.

No bojo das mais variadas matérias sobre as quais as Comissões da Assembleia Nacional Constituinte de 1987 precisaram se debruçar, a necessidade de inserção da questão da língua oficial da República, no texto constitucional, uma tendência assumida por vários Estados nacionais a partir da segunda metade do século XX, forçou os constituintes brasileiros a enfrentar a questão da tutela jurídica da realidade multilíngue do Brasil, em contraponto com uma difundida e equivocada tradição inventada, nos termos de Hobsbawm e Ranger (2008), de sermos um país monolíngue e linguisticamente homogêneo. Desse processo, resultou a esperada afirmação política e a constitucionalização¹ da língua portuguesa como idioma do novo Estado brasileiro.

Conforme apontado por Abreu (2016) e Russell e Cohn (2012), o final da Segunda Guerra Mundial e a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, fizeram eclodir vários processos de constitucionalização de línguas oficiais em grande parte dos países do globo terrestre, estimando-se, na atualidade, mais de 150 países nos quais as normas constitucionais fazem menção à(s) língua(s) oficial(is), restando pouco menos de 20 Estados nos quais as constituições silenciam completamente a respeito da questão.

¹ A noção de constitucionalização com a qual operamos nesse texto refere-se ao conceito de constitucionalização do Direito, conforme nos apresentam Souza Neto e Sarmiento (2007). Um processo através do qual uma determinada norma, após ser inserida no texto constitucional, passa a influenciar todo o ordenamento jurídico do Estado, afetando a hermenêutica e a própria constitucionalidade das normas infraconstitucionais.

A inserção maciça de línguas oficiais nos textos constitucionais da maioria dos países do globo terrestre tornou mais latente, aos olhos do mundo, questões de políticas de línguas atinentes às mais variadas espécies de conflitos linguísticos em seus territórios, tais quais aqueles que envolvem os processos de nacionalização das línguas não-oficiais, as minorias linguísticas e os seus direitos (indígenas, imigrantes, comunidades surdas); a preservação da diversidade linguística como um patrimônio cultural do mundo; os processos educacionais em contextos plurilíngues; o ensino de línguas estrangeiras, entre outros.

Some-se ao contexto acima descrito o fato de estarmos vivenciando, nas últimas décadas do século XX, e nesses primeiros momentos do século XXI, um período que invoca ao que vem sendo chamado por pesquisadores a exemplo de Wolkmer e Leite (2012) e Ferraz e Leite (2015), como a era dos “novos direitos”, e que aponta para temáticas historicamente marginalizadas e/ou esquecidas das maiorias das sociedades ocidentais. Destacadamente àquelas temáticas que dizem respeito aos direitos dirigidos às populações etnicamente marcadas (indígenas, negros, imigrantes/refugiados); aos direitos dirigidos às populações vulneráveis (mulheres, crianças, idosos, deficientes, minorias religiosas e LGBTQI+); aos direitos dirigidos à proteção do meio ambiente e, de uma maneira cada vez mais crescente, aos direitos linguísticos, esses últimos ainda carecendo de uma elaboração mais consolidada de uma teoria jurídica² mais elaborada.

² O campo dos direitos linguísticos, diferentemente daquilo que muitos ainda pensam, não se constitui apenas de uma lista de direitos individuais e/ou coletivos aos quais as pessoas fazem jus. Mais que isso, diz respeito a uma Teoria dos Direitos Linguísticos que fundamenta o estudo das normas de direito linguístico, quando estes estão vinculados aos direitos humanos, ao direito constitucional, ao direito administrativo etc. Interessa-se, igualmente, pelas fontes desse direito linguístico (direito internacional dos direitos humanos, direito constitucional, direito comparado, costumes das populações etc.); pela identificação de princípios aplicáveis a essas normas (territorialidade, personalidade etc.); pela identificação de metaprincípios geradores dessas normas (dignidade humana, igualdade etc.); pelas

Na complicada relação entre Estados nacionais, línguas oficiais e seus cenários territoriais multilíngues, o pensamento jurídico resultante dessa era dos novos direitos tem permitido a realização de reflexões hermenêuticas acerca do (não) lugar jurídico daquelas línguas não erigidas à condição de idiomas oficiais, bem como dos limites, possibilidades e graus de proteção estatal das línguas minoritárias, por meio dos mais variados processos de nacionalização linguística.

Chegamos, dessa forma, ao cerne da discussão que será desenvolvida no presente estudo, qual seja, a análise dos principais **processos de nacionalização das línguas** minoritárias no Estado brasileiro, no período constitucional pós 1988, sob a clara tensão política de determinação dos estatutos jurídicos dos idiomas no país. Pelo viés de uma emergente Teoria dos Direitos Linguísticos, que vem aos poucos se desenvolvendo no ambiente da pesquisa acadêmica e em algumas poucas jurisprudências dos tribunais nacionais e internacionais³, traçaremos uma análise e um contraponto entre o alcance jurídico da constitucionalização da língua portuguesa como idioma oficial da República Federativa do Brasil, bem como dos principais processos de proteção jurídica das línguas brasileiras, alçando-as à condição de línguas nacionais.

possibilidades hermenêuticas e de aplicação das normas de direito linguístico aos casos concretos, bem como pelas formas jurídicas de garantia de materialização desses direitos linguísticos a todos os seres humanos.

³ Para o aprofundamento da questão da jurisprudência dos tribunais brasileiros, em matéria de línguas minoritárias, recomendamos a leitura de Vitorelli (2015).

1. Os atuais estatutos jurídicos das línguas no Brasil

Em toda e qualquer nação constitucionalmente dirigida, o processo de organização do Estado perpassa, necessariamente, pela declaração dos estatutos jurídicos que as línguas possuirão naquele ordenamento normativo. Isso significa que não há Estado sem que haja uma gestão mínima, declarada ou percebida, das línguas utilizadas em seu território.

A (não) declaração dos estatutos jurídicos das línguas nos Estados é um ato integralmente político e que pode, de maneira intencional ou não, minimizar e/ou potencializar os conflitos linguísticos já existentes, promover o uso e a difusão de algumas línguas em detrimento da promoção do desaparecimento de outras.

Nesse sentido, a história e o direito comparado se colocam como ferramentas imprescindíveis para que possamos aprender com as experiências exitosas de algumas nações, bem como evitar a repetição dos erros ou das políticas glotocidas de outras.

Países como o Canadá, a Índia e a África do Sul já há algum tempo vêm desenvolvendo com sucesso, na própria estrutura dos Estados, mecanismos de gestão e tutela das suas línguas oficiais e nacionais, por meio do desenvolvimento de uma teoria política, como demonstram Ricento, Peled e Yves (2015), Kymlicka (2001) e Kymlicka e Patten (2007). Na América Latina, mais recentemente, bons exemplos advindos do Peru, do Paraguai, da Bolívia e do México comprovam que, mesmo em realidades históricas e econômicas similares às do Brasil, é possível estabelecer como prioritárias as políticas de proteção das línguas por meio da ação legislativa e da tutela jurídica dos idiomas.

Infelizmente, aqui, no Brasil, ainda nos encontramos em uma fase embrionária da gestão estatal das línguas. Exemplificativamente, podemos apontar para o fato de ainda sermos surpreendidos com a

invenção de novas categorias jurídicas de língua, para a qual o próprio criador não consegue estabelecer a fundamentação e as fronteiras jurídicas da sua criatura⁴.

Diante desse cenário, para uma compreensão mais aclarada dos atuais estatutos jurídicos das línguas no Brasil, temos que nos impor a tarefa metodológica de explorar, necessariamente, dois caminhos distintos:

- a. Apresentação das taxonomias jurídicas aplicadas às línguas brasileiras, na Constituição da República Federativa do Brasil (1988), bem como nos principais diplomas normativos federais infraconstitucionais⁵, para que possamos agrupar as línguas brasileiras em conjuntos distintos, conforme as suas respectivas naturezas jurídicas.
- a. Definir, por meio dos estatutos normativos dessas línguas, no ordenamento jurídico pátrio, cada uma dessas taxonomias, de modo a podermos diferenciar, em cada caso concreto, as atribuições, os limites e possibilidades jurídicas de cada uma dessas classificações.

O resultado do primeiro caminho proposto acima revela que no Brasil existem, de forma ostensiva na legislação em vigor, as seguintes ocorrências de classificação jurídica das línguas: **idioma oficial** (Constituição da República - 1988); **língua nacional** (Código de Processo Penal; Código Penal; Código Civil; Consolidação das Leis do Trabalho e outros) e, por fim, **meio legal de comunicação e expressão** (Lei 10.436/2002⁶).

⁴ Referimo-nos aqui à criação da categoria “meio legal de comunicação e expressão” atribuída a Libras. Discutiremos esse aspecto no item 1.3 desse artigo.

⁵ Nesse estudo, consideramos que os processos de nacionalização de línguas precisam, necessariamente, ter a União como agente direto ou indireto da política linguística de tutela da língua ou dos direitos dos seus falantes. Por esse motivo, nossa análise circunscreve-se exclusivamente ao texto constitucional de 1988 e às leis infraconstitucionais federais.

⁶ Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras e dá outras providências.

Para concluirmos a segunda tarefa metodológica, passaremos, a partir desse momento, a analisar cada uma dessas classificações mais detalhadamente.

1.1. O idioma oficial na Constituição da República Federativa do Brasil (1988)

Na história do constitucionalismo brasileiro, somente com a Constituição de 1988 é que o país passou a figurar no rol das nações detentoras de uma língua oficial constitucionalizada. Antes disso, é possível encontrar referências sobre línguas na Constituição de 1934, por meio da expressão “idioma pátrio” e, nas Constituições de 1946 e 1967, por meio da expressão “língua nacional”. Em nenhuma dessas constituições, no entanto, há referência explícita sobre ser, a língua portuguesa, o idioma pátrio (1934) ou mesmo a língua nacional (1946/67). No entanto, o próprio fato de termos essas mesmas constituições redigidas e publicadas na língua portuguesa nos autoriza, com certo grau de segurança, a afirmar que, nesses documentos, as expressões referiam-se diretamente ao português.

Diante da inovação apresentada pela Constituição de 1988, a “Constituição Cidadã”, cumpre-nos agora nos debruçar e discutir as possibilidades e os limites jurídicos acerca da condição de idioma oficial que foi dada à língua portuguesa no Brasil. Isso significa, entre outras questões, buscar responder, de forma mais imediata, às seguintes perguntas: o que significa para um Estado ter um idioma oficial? O que significa, para uma língua, ser alçada à condição de idioma oficial?

Sob um viés *lato-sensu*, é possível afirmar que, nos Estados modernos, os idiomas oficiais possuem duas funções prototípicas. Uma função interna, por meio da qual visa ser instrumento linguístico do processamento da burocracia estatal nas mais distintas esferas: judicial, educacional, legislativa etc., e, por outra visada, uma função

externa, diretamente vinculada à soberania do Estado e que diz respeito à(s) língua(s) com a(s) qual(is) uma determinada nação se comunicará com outras nações, igualmente soberanas, na esfera das relações internacionais.

Pode também, a língua oficial, ainda que acessoriamente, no âmbito internacional, situar um Estado no âmbito das grandes fônias mundiais, a exemplo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP, da qual o Brasil faz parte desde 1996.

Diante da apresentação das duas grandes funções exercidas pelas línguas oficiais, nos Estados nacionais, inclusive no Brasil, podemos claramente chegar a algumas conclusões:

- a. A condição de língua/idioma oficial é uma construção político-jurídica que visa à instrumentalização linguística dos Estados nacionais, nos âmbitos interno e externo. As normas constitucionais que regulam a escolha e a implementação de uma ou mais línguas oficiais em um país não estão, desse modo, diretamente vinculadas aos direitos dos indivíduos de utilizar suas próprias línguas, mas ao poder do Estado de determinar com qual(is) língua(s) vai operar a sua burocracia e se relacionar, no âmbito internacional, com outros Estados.
- b. Um idioma oficial, de natureza **constitucional**, possui, necessariamente, uma função vinculada à organização do Estado e uma função atrelada às relações internacionais entre Estados.

Realizadas essas ponderações preliminares acerca das funções estatais prototípicas de um idioma oficial, normalmente instituído por norma constitucional, resta-nos, nesse momento, proceder a uma análise, ainda que sucinta, da norma que instituiu o português como idioma oficial do Brasil, para verificarmos se a norma insculpida no

Art. 13 da CF/88 teria, de fato, o condão de cumprir os objetivos para os quais fora projetada.

Na Constituição Brasileira de 1988, a questão do idioma oficial é apresentada no Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), Capítulo III (Da nacionalidade), Art. 13.

**CAPÍTULO III
DA NACIONALIDADE**

Art. 13. A língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil.

§ 1º São símbolos da República Federativa do Brasil a bandeira, o hino, as armas e o selo nacionais.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter símbolos próprios. (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Para nos auxiliar nesse processo de análise, lançaremos mão de um rápido exercício de direito comparado, mantendo-nos estrategicamente no ambiente da lusofonia, para contrapor a questão do idioma oficial na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, com a sua irmã mais velha e que lhe serviu de inspiração, a Constituição da República Portuguesa de 1976.

**ARTIGO 11.º
SÍMBOLOS NACIONAIS E LÍNGUA OFICIAL**

1. A Bandeira Nacional, símbolo da soberania da República, da independência, unidade e integridade de Portugal, é a adotada pela República instaurada pela Revolução de 5 de Outubro de 1910.

2. O Hino Nacional é A Portuguesa.

3. A língua oficial é o Português. (ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA DE PORTUGAL, 1976, grifo nosso).

De forma direta e imediata, é possível constatar a nítida diferença nos tratamentos por meio dos quais a questão da língua oficial é apresentada em ambas as cartas constitucionais. Enquanto na lei brasileira a matéria é abordada vinculando-se aos direitos da nacionalidade⁷, na carta lusitana, a temática é normatizada no Art. 11º (Símbolos nacionais e língua oficial) e complementada nos Arts. 7º (Relações Internacionais) e 9º (Tarefas fundamentais do Estado)⁸.

Percebe-se, de forma clara, que a questão do idioma oficial no Brasil é temática pantanosa e que repousa sob o manto de uma tentativa retórica de construção de uma nacionalidade brasileira em torno de uma suposta língua comum, do hino, das armas e do selo nacionais. Tal estratégia, de fato, não é algo incomum nas constituições ocidentais promulgadas após a Segunda Guerra Mundial. O que chama bastante a atenção, no caso brasileiro, é a total ausência de vinculação explícita do seu idioma oficial às questões de natureza da política externa e da gestão linguística da administração interna do Estado.

A imprecisão do constituinte brasileiro, tanto no processo de vinculação da matéria “idioma oficial” à temática da nacionalidade, quanto à falta de definições constitucionais explícitas e claras acerca dos objetivos internos e externos dessa língua tem sido um severo obstáculo na elaboração de políticas linguísticas de promoção e valorização da diversidade linguística no nosso país.

⁷ Há outra menção, na Carta Constitucional Brasileira, à língua portuguesa, que remete hermeneuticamente a sua condição de idioma oficial. Trata-se do 2º do Art. 210, *in verbis*: “O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.”.

⁸ Há outras menções à língua portuguesa na Constituição de Portugal, entretanto, interessamos, nesse estudo, as referências prototípicas das funções estatais das línguas oficiais nos Estados modernos.

Um simples questionamento atual e candente já seria suficientemente capaz de ilustrar as consequências negativas que essa imprecisão constitucional imprime nos estudos e nas formulações de algumas políticas públicas voltadas para a nossa condição de nação multilíngue, senão vejamos:

- Se, no Brasil, a matéria constitucional “idioma oficial” está vinculada aos direitos da nacionalidade e a competência para legislar sobre tais direitos, nos termos do Art. 22, inciso XIII da CF/88⁹ é privativa da União, poderiam os municípios brasileiros editar leis de co-oficialização de línguas nos seus territórios?

A resposta a essa pergunta, se futuramente dada pelo Supremo Tribunal Federal - STF, mais alta corte jurídica nacional e guardião da Constituição, definirá a (in)constitucionalidade de um conjunto significativo de leis municipais de co-oficialização de línguas e poderá representar a linha divisória entre consagração ou a frustração de uma das mais engenhosas e produtivas políticas de promoção e proteção das línguas minoritárias no Brasil.

Outro aspecto de grande relevo envolvendo o processo de constitucionalização da língua portuguesa na condição de idioma oficial envolve diretamente alguns diplomas normativos infraconstitucionais que não fazem referência ao idioma oficial da República, lançando mão, em vez disso, da expressão “língua nacional”.

A elucidação dessa aparente contradição classificatória, que faremos no próximo tópico desse texto, interessa-nos diretamente para que possamos discutir, de forma inequívoca, a existência de possíveis processos de nacionalização das línguas brasileiras na contemporaneidade.

⁹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;

1.2.A língua nacional na legislação federal infraconstitucional

Em que consiste, em termos jurídicos, a categoria língua nacional? A imperativa resposta a essa pergunta se coloca como um dos elementos imprescindíveis para que possamos compreender a delicada questão acerca da existência (ou não) de línguas nacionais no ordenamento jurídico brasileiro.

Se, por um lado, ao buscarmos conceituar a noção de idioma oficial, tivemos como principal obstáculo a exiguidade de conceituações consolidadas acerca do termo, a situação se polariza radicalmente quando tentamos elaborar uma conceituação minimamente aceitável para a noção de língua nacional. É plenamente factível encontrar dezenas de definições para o termo, desde a propositura de ser, ele mesmo, um sinônimo direto para o termo língua oficial, ou mesmo a condição de língua falada por uma determinada comunidade, circunscrita em um território.

Pois bem, parametrizando um pouco as balizas da questão, já sabemos por meio das experiências internacionais de países como o Canadá, a África do Sul e a Índia que nem toda língua nacional é alçada à condição de idioma oficial. Tomar as expressões como sinônimas é, no mínimo, uma decisão temerária.

Por outro lado, sabemos que também não é verdadeira a afirmação de que toda língua falada por uma comunidade e circunscrita em um determinado território é reconhecida ou protegida pelo Estado. A história das línguas registra fartamente casos e circunstâncias nas quais uma ou mais línguas podem ter seu uso desestimulado ou, de modo mais extremo, até mesmo vedado por lei desse mesmo Estado

Imagem 1: Placa produzida pela Delegacia de São Lourenço do Sul – RS, em 1942, informando sobre a política monolíngue brasileira e alertando sobre a proibição do uso dos idiomas Alemão, Italiano e Japonês.



Foto acervo: Edilberto Luiz Hammes, São Lourenço do Sul/RS.

Apesar de mais fluida que a noção de idioma oficial, ao buscarmos construir uma conceituação de língua nacional, nos mesmos moldes com os quais propusemos construir anteriormente a definição jurídica de língua oficial, ou seja, tomando esse conceito de forma *lato-sensu*, é possível afirmar, com certo grau de confiabilidade, que uma língua nacional é toda aquela devidamente tutelada pelo Estado (ela mesma ou algum direito linguístico dos seus falantes¹⁰), em um ou múltiplos aspectos (administrativo, cultural, processual etc), podendo tal língua, inclusive, ser declarada idioma oficial¹¹ desse mesmo Estado¹².

¹⁰ Para a compreensão dessa dicotomia sugerimos a leitura de Abreu (2016).

¹¹ Tomadas por uma perspectiva jurídica, toda língua oficial é também língua nacional, mas o contrário não é necessariamente verdadeiro.

¹² De acordo com a legislação nacional, outras exigências podem ser apresentadas para que uma determinada língua possa ser tutelada pelo Estado brasileiro. O fator tempo de existência da comunidade linguística em território brasileiro e a vitalidade da língua em questão, por exemplo, podem ser algumas dessas exigências.

Feitas essas considerações preliminares, passemos a analisar algumas ocorrências na legislação federal brasileira, nas quais a terminologia “língua nacional” é elemento constitutivo da norma jurídica. Dividiremos a escolha desses diplomas normativos em dois *corpora* distintos, sendo o primeiro *corpus* formado por ocorrências de legislação que entraram em vigor antes da Constituição de 1988, portanto antes da norma que institui o idioma oficial e, no segundo *corpus*, analisaremos exemplos de leis que passaram a vigorar após a promulgação da nossa carta magna nacional.

- a. Lei 3.689/1941 – Código de Processo Penal – Arts. 193 e 223
Art. 193. Quando o interrogando não falar a **língua nacional**, o interrogatório será feito por meio de intérprete.
Art. 223. Quando a testemunha não conhecer a **língua nacional**, será nomeado intérprete para traduzir as perguntas e respostas.
- b. Lei 10.406/2002 – Código Civil – Arts. 215, §3º e 1.871
Art. 215. A escritura pública, lavrada em notas de tabelião, é documento dotado de fé pública, fazendo prova plena.
§ 3º A escritura será redigida na **língua nacional**.
Art. 1.871. O testamento pode ser escrito em **língua nacional** ou estrangeira, pelo próprio testador, ou por outrem, a seu rogo.

Um olhar aligeirado sobre as normas apresentadas acima pode resultar na equivocada conclusão de que a expressão “língua nacional” registrada em leis anteriores e posteriores à promulgação da Constituição da República são equivalentes em hermenêutica jurídica e técnica legislativa. Discorreremos, a partir desse momento, sobre as principais diferenças entre ambos os casos, bem como nas semelhanças que apresentam e como essas diferenças e

semelhanças podem contribuir para o entendimento dos processos de nacionalização de línguas no Brasil.

Para uma plena compreensão da expressão “língua nacional” nas legislações datadas de períodos anteriores ao ano de 1988, mas que ainda vigoram no ordenamento jurídico nacional, faz-se necessário que se apresente o fenômeno da filtragem constitucional, ou constitucionalização do Direito. Assim, nas palavras do eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, tal instituto é ilustrado da seguinte forma:

[...] a Constituição passa a ser não apenas um novo sistema em si – com a sua ordem, unidade e harmonia – mas também um modo de olhar e interpretar todos os demais ramos do Direito. Este fenômeno, identificado por alguns autores como filtragem constitucional, consiste em que toda ordem jurídica deve ser lida e aprendida sob a lente da Constituição, de modo a realizar os valores nela consagrados. [...] a constitucionalização do direito infraconstitucional não tem como sua principal marca a inclusão na Lei Maior de normas próprias de outros domínios, mas, sobretudo, a reinterpretação de seus institutos sob uma ótica constitucional. À luz de tais premissas, toda interpretação jurídica é também uma interpretação constitucional. (BARROSO, 2014, 213).

Isso significa, retomando o pensamento de Barroso, que todas as normas jurídicas precisam “passar pela peneira” constitucional e serem declaradas em conformidade com a nova Constituição. Aquelas normas que forem declaradas inconstitucionais devem, necessariamente, ser excluídas do ordenamento jurídico do Estado.

Desse modo, somos autorizados a dizer que após a promulgação do texto constitucional brasileiro, em 1988, as ocorrências da expressão “língua nacional”, fartamente utilizada na formulação de diplomas normativos anteriores à atual noção de idioma oficial, a

exemplo do Código de Processo Penal (1941), do Código Penal (1941) e da Consolidação das Leis do Trabalho (1943), foram “filtradas” e, por um processo hermenêutico, tomadas modernamente como equivalentes da expressão constitucional contida na norma insculpida no Art. 13 da CF/88.

No que diz respeito às ocorrências da expressão “língua nacional”, em textos legais editados em datas posteriores ao ano da promulgação da “Constituição Cidadã”, não há que se falar em filtragem constitucional, posto que é preciso que haja a pressuposição da constitucionalidade desses diplomas normativos. Assim, dois caminhos conclusivos se apresentam para nós. O primeiro caminho diria respeito a uma possível imperícia do legislador, ao desconsiderar que a melhor técnica legislativa obrigaria o uso da expressão constitucional “idioma oficial”, em vez de “língua nacional”. Já o segundo caminho interpretativo que se apresenta conduz-nos à hipótese de que a República Federativa do Brasil, em suas leis infraconstitucionais, vem tomando, de forma deliberada, as duas expressões como equivalentes. Em ambas as hipóteses apresentadas, considerando a realidade multilíngue brasileira, com as reais possibilidades de nacionalização de outras línguas para além do português, torna-se bastante temerário, ambíguo e juridicamente inseguro referir-se à língua oficial como também sendo a única língua nacional.

Imperícia legislativa ou não, o fato é que ao se tomar as expressões “idioma oficial” e “língua nacional” como equivalentes, na legislação produzida após a CF/88, acabou-se por se criar, no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, um real empecilho para a classificação explícita das línguas nacionais àquelas línguas brasileiras que foram submetidas aos mais variados processos de nacionalização.

O fato acima tem sido o principal responsável, ao nosso ver, pela evidente esquizofrenia taxonômica das línguas nacionais no Brasil, cujo expoente máximo desse fenômeno ocorreu em 2002, com a sanção da Lei 10.436/2002 que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras e dá outras providências.

1.3. Meio legal de comunicação e expressão

Se até o ano de 2001 as duas classificações referentes às línguas encontradas na legislação pátria restringiam-se aos registros de “idioma oficial”, no texto constitucional, e “língua nacional”, em textos infraconstitucionais, em 2002, com a sanção da lei que ficou conhecida amplamente conhecida como a “Lei da Libras”, o ordenamento jurídico brasileiro inova e inaugura um novo estatuto jurídico-linguístico, desconhecido até então, qual seja: o meio legal de comunicação e expressão.

A lei 10.436/2002 foi originada por meio do Projeto de Lei do Senado - PLS nº 00131, de 1996, de autoria da Senadora Benedita da Silva, do Partido dos Trabalhadores. Após realizar uma análise nos autos do PLS, desde a sua origem, perpassando por um longo processo de tramitação, no Senado Federal e na Câmara dos Deputados, nas suas comissões de Educação, Cultura e Desporto; de Constituição e Justiça e de Redação; de Seguridade Social e Família, percebemos que em momento algum houve questionamentos acerca da pertinência e adequação vocabular da expressão “meio legal de comunicação e expressão”, que se refere a Libras, tendo sido a referida lei publicada no Diário Oficial da União nº 79, no dia 25 abril de 2002.

Fato igualmente intrigante e digno de uma breve análise diz respeito à base normativo-constitucional utilizada pelas comissões nas quais o PLS tramitou (no Senado e na Câmara dos Deputados) para fundamentar a necessidade da criação da Lei da Libras. Essa importante lei que tem nos artigos 2º, 3º e 4º o seu núcleo de garantias

à comunidade surda, bem como as obrigações do Estado brasileiro em relação a essa comunidade, ou seja, há insculpidas nesses artigos normas baseadas na organização e no funcionamento do Estado, a partir de outra língua que não o seu idioma oficial, foi alicerçada por meio do Art. 216 da Constituição Federal, o qual regulamenta as questões atinentes ao patrimônio cultural brasileiro.

Não há, em toda a tramitação do PLS 131/96, nas duas casas do parlamento nacional, uma única referência sequer ao Art. 13 da Constituição Federal. Somemos a isso, por outro lado, que o texto final aprovado e sancionado como lei não relaciona, em momento algum, a Libras a um Patrimônio Cultural do Brasil.

E se os nossos representantes no Congresso Nacional decidiram classificar a Libras como um meio legal de comunicação e expressão, deixando de classificá-la como o que de fato ela é – uma língua nacional – temendo que dessa forma ela pudesse ser equivocadamente confundida, ao lado da língua portuguesa, com uma língua oficial do Brasil, parece-nos que a estratégia não funcionou conforme o esperado.

Em 2004, a Empresa Brasil de Comunicação-EBC, controlada pelo próprio Governo Federal, publicou uma reportagem na qual se refere à Língua Brasileira de Sinais como a segunda língua oficial do Brasil.

Lei que oficializa a Língua Brasileira de Sinais, para surdos, não é cumprida

24/04/2004 - 14h34

Brasília, 24/4/2004 (Agência Brasil - ABr) - Pouca gente sabe, mas o Brasil tem uma segunda língua oficial. É a Língua Brasileira de Sinais (Libras), que diferente da oral, tem nos gestos e no sistema visual a sua forma de comunicação. Hoje faz dois anos que a Libras foi oficializada pela Lei 10.436. Tempo ainda insuficiente para garantir cidadania aos surdos, que representam 2% da população brasileira e não gostam de ser chamados de 'deficientes auditivos'. A surdez "pelo lado biológico, é uma deficiência, mas pelo lado social, é uma diferença", explica a diretora administrativa da Federação Nacional de Educação e Integração de Surdos do Distrito Federal, Meireluce Leite Pimenta.

Fonte: Portal EBC

Reforçando o falso estatuto jurídico da Libras como a segunda língua oficial do país, o INEP, importante autarquia vinculada ao Ministério da Educação e responsável por um dos maiores exames de avaliação de larga escala do mundo, apresentou, no ano de 2017, em um dos seus textos motivadores da prova de redação do ENEM, trecho de uma reportagem extraída do site oficial do governo brasileiro que também se referia à Libras, explicitamente, como a segunda língua oficial no país.

TEXTO IV

No Brasil, os surdos só começaram a ter acesso à educação durante o Império, no governo de Dom Pedro II, que criou a primeira escola de educação de meninos surdos, em 26 de setembro de 1857, na antiga capital do País, o Rio de Janeiro. Hoje, no lugar da escola funciona o Instituto Nacional de Educação de Surdos (Ines). Por isso, a data foi escolhida como Dia do Surdo.

Contudo, foi somente em 2002, por meio da sanção da Lei nº 10.436, que a Língua Brasileira de Sinais (Libras) foi reconhecida como segunda língua oficial no País. A legislação determinou também que devem ser garantidas, por parte do poder público em geral e empresas concessionárias de serviços públicos, formas institucionalizadas de apoiar o uso e difusão da Libras como meio de comunicação objetiva.

Disponível em: www.brasil.gov.br. Acesso em: 9 jun. 2017 (adaptado).

Fonte: www.inep.gov.br

A imensa confusão taxonômica gerada pela Lei da Libras soma-se a um cenário maior de desorganização da questão linguística no ordenamento jurídico pátrio, revelando que, de fato, o país não possui sequer uma diretriz mínima de tratamento legislativo da classificação dos estatutos jurídicos dos idiomas no Brasil.

Essa ausência de uma diretriz inequívoca de tratamento da classificação dos idiomas no país espalha-se e torna-se empecilho para o desenvolvimento outras políticas de igual importância, destacadamente no que diz respeito aos processos de nacionalização das línguas brasileiras.

2. Processos de nacionalização das línguas no Brasil

Nesse momento do texto, após compreendermos de forma mais clara que a questão dos estatutos jurídicos das línguas no Brasil é temática deveras candente, passaremos ao segundo objetivo delineado para esse estudo, qual seja, a análise de alguns processos de nacionalização das línguas brasileiras.

Para tal finalidade, convém retomarmos que a noção jurídica de língua nacional com a qual operamos aqui diz respeito à tutela jurídica das línguas brasileiras, envolvendo a proteção legal do Estado, por meio de lei federal (e outros instrumentos que possuam força normativa) ou transferência de competência da União para os demais entes federativos.

Vale a pena ressaltar também que, no Brasil, por conta da ausência de uma teoria dos direitos linguísticos que parametrize a produção legislativa nacional, não se utilizou a expressão “língua nacional” em outro contexto senão naqueles que referenciam a própria língua oficial. Assim, mesmo diante dos mais evidentes processos de nacionalização de idiomas que vêm ocorrendo no país nos últimos anos, destacadamente a proteção constitucional das línguas indígenas, não se tem, como justo resultado taxonômico, a denominação legal de “línguas nacionais” a esses idiomas.

É possível identificar, no Brasil, dois macroprocessos de nacionalização das línguas brasileiras, os quais designamos, nesse momento, de processos diretos e processos indiretos de nacionalização.

Os processos diretos de nacionalização de línguas no Brasil são aqueles nos quais a competência jurídica da proteção da língua pertence à União que, por meio da Constituição, das leis, dos decretos e demais instrumentos jurídicos com força normativa tutelam uma ou mais línguas consolidadas no território nacional, ou ainda o direito

de os falantes dessas línguas utilizarem-nas em situações formais e informais da vida social.

Esses processos diretos de nacionalização de línguas envolvem a proteção constitucional e infraconstitucional dos idiomas, sempre vinculando a responsabilidade da tutela jurídica à União.

Na Constituição Brasileira verifica-se, no § 2º do Art. 210, bem como no Art. 231, as normas que nacionalizam, de forma coletiva, todas as línguas dos grupos autóctones do país.

Art. 201. [...]

§ 2º O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, **assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas** e processos próprios de aprendizagem.

Art. 231. São **reconhecidos aos índios sua** organização social, costumes, **línguas**, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, **competindo à União** demarcá-las, **proteger** e fazer respeitar todos os seus bens. (BRASIL, 1988, grifos nossos).

A nacionalização das línguas indígenas foi, inclusive, temática abordada no bojo das discussões sobre o idioma oficial, na elaboração da nova Constituição, em 1987, conforme podemos verificar nesse pequeno trecho extraído das Atas da Assembleia Nacional Constituinte, na fala do Deputado Constituinte mineiro, Lysâneas Maciel:

Outra observação. Por exemplo: o Constituinte João Menezes fez referência ao Português tomo (sic) língua nacional, mas não apresentou nenhuma emenda para alterar isto. Houve uma proposta que gostaria de submeter à apreciação: que o português é a língua oficial, porque a língua nacional do Brasil, na verdade, não é o português. Mas se a subcomissão entender que a língua de origem não é o português, pode fazer. O português é a língua oficial, mas ressalvado

que realmente a língua nacional é a indígenas (sic), que estão massacrados. (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE - ATAS DAS COMISSÕES, 1987, p. 107).

Esse pequeno trecho de uma das reuniões das comissões da Assembleia Constituinte brasileira é bastante revelador da ciência que os constituintes possuíam da realidade plurilíngue nacional, do reconhecimento da importância das línguas indígenas e da necessidade de protegê-las na mais alta e importante legislação do país, por meio da nacionalização constitucional desses idiomas.

Em um exercício hermenêutico de busca da vontade do legislador constituinte originário, fica irrefutável a inserção das línguas indígenas na Constituição na condição de línguas nacionais.

Ainda no âmbito dos processos diretos de nacionalização das línguas, dessa vez na legislação federal infraconstitucional, podemos exemplificá-lo, por meio da já mencionada Lei da Libras (Lei 10.436/2002) que assegura o uso da Língua Brasileira de Sinais no âmbito da administração pública e regula a inserção da Libras nos currículos de formação dos profissionais de fonoaudiologia e magistério.

Deve ser igualmente ser considerado um processo direto de nacionalização das línguas o Decreto nº 7.387/2011, que institui o Inventário Nacional da Diversidade Linguística e dá outras providências que, dentre os seus objetivos, prevê a concessão do título de “Referência Cultural Brasileira” às línguas que forem incluídas no Inventário Nacional da Diversidade Linguística. Nesse último caso, a proteção estatal dessas línguas, como patrimônio cultural imaterial do povo brasileiro, bem jurídico de natureza difusa, deve ser igualmente considerada como um processo de nacionalização com objetivo especificamente cultural.

Art. 3º A língua incluída no Inventário Nacional da Diversidade Linguística **receberá o título de “Referência Cultural Brasileira”**, expedido pelo Ministério da Cultura. (BRASIL, 2010 grifos nossos).

No que tange aos processos indiretos de nacionalização de línguas, conforme indicamos anteriormente, é preciso que se verifique uma transferência de competência da União para os estados, Distrito Federal e municípios, no que diz respeito à tutela da proteção jurídica das línguas, através de legislações estaduais, distritais ou municipais, conforme o caso.

Esses processos, apesar de mais raros, são dotados de um potencial imenso de geração de novas políticas de proteção de direitos linguísticos nos demais entes federativos, já que em um país de dimensões continentais como o Brasil, a transferência de competência apresenta como consequência imediata um uso mais produtivo do princípio da territorialidade¹³.

A ocorrência que ilustra cristalinamente o processo de nacionalização indireta de línguas pode ser encontrada no mesmo Decreto 7.387/2010 que, no seu artigo sexto, distribui a competência da União para os entes federativos para que esses possam desenvolver políticas linguísticas próprias.

Art. 6º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios serão informados pelo Ministério da Cultura, em caso de inventário de alguma língua em seu território, para que possam promover políticas públicas de reconhecimento e valorização. (BRASIL, 2010)

¹³ Destaque-se que a Constituição da República Federativa do Brasil prevê que os entes federativos são competentes para tratar de assuntos dos seus interesses, o que permite que seja plenamente factível a gestão das línguas diretamente pelos estados, Distrito Federal e municípios, sem a transferência de competência da União. Nesses casos, no entanto, não estaríamos diante de um processo de nacionalização de línguas, mas sim de processos de estadualização, distritalização e municipalização dos idiomas. Para que de fato ocorra a nacionalização de uma ou mais línguas, há a necessidade da vinculação jurídica e do reconhecimento desses idiomas, ainda que de forma difusa, pela União.

No caso em tela, a União compartilha a competência da nacionalização da língua inventariada pelo INDL, ficando ela mesma com a gestão dos aspectos culturais, por se tratarem de direitos de natureza difusa, e permitindo que os entes federativos possam tratar de políticas mais locais, principalmente as de natureza individual e coletiva, quais sejam aquelas que dizem respeito aos direitos dos falantes dessas línguas.

A política de inventário da diversidade linguística e suas possibilidades de nacionalização indireta podem representar uma fronteira bastante produtiva para a conquista de direitos linguísticos por parte das populações falantes das línguas de imigração, posto que, até o presente momento, a legislação federal registra um intrigante/perverso silêncio acerca da situação jurídica desses idiomas no país.

Diante de todo esse corpo de evidências apresentado, torna-se claro que, de fato, existem políticas de nacionalização de línguas no Brasil, mas essas políticas são realizadas de forma pouco articulada entre si e sem qualquer baliza teórica que possa guiar as ações dos legisladores e aplicadores das leis nacionais.

Não restam dúvidas de que é necessário um sério investimento do Estado brasileiro no desenvolvimento de diretrizes nacionais próprias para a organização dos processos de nacionalização dos idiomas, sob pena de, caso não as tenhamos, testemunharemos o desaparecimento cada vez mais acelerado do patrimônio linguístico do nosso povo.

Que o pensamento acerca dos direitos linguísticos possa rapidamente se desenvolver no âmbito da academia é um desejo atual daqueles que tomaram o campo de estudos para desenvolver os seus trabalhos, mas que esse pensamento possa extrapolar os muros das universidades e consiga influenciar positivamente, em prol da tutela jurídica das nossas línguas, o trabalho daqueles operadores do direito que formulam e aplicam as leis do nosso país, deve ser a nossa grande meta.

Considerações finais

A gestão da diversidade linguística de um Estado nacional perpassa, na modernidade, pela elaboração de uma teoria política dos direitos linguísticos, na qual estejam definidas, ainda que minimamente, as possibilidades de tutela jurídica das línguas, em maior ou menor grau, e as funções estatais que esses idiomas devem cumprir.

Após a Segunda Guerra Mundial e a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o número absoluto de países que inseriram normas jurídicas de oficialização de idiomas em suas constituições escalou vertiginosamente. Em paralelo a esse movimento, alguns Estados nacionais desenvolveram diretrizes de proteção das línguas não oficiais, principalmente por meio de mecanismos de nacionalização.

No Brasil, apesar de termos seguido o restante do mundo no que diz respeito ao processo de constitucionalização de um idioma oficial, deixaram-se de lado as questões importantes envolvendo as demais línguas faladas em seu território, como por exemplo, a correta classificação dos estatutos jurídicos dessas línguas.

Sem a devida noção do que as línguas representam juridicamente para o Estado, somando-se a isso o fato de haver uma clara confusão que envolve os termos “língua oficial” e “língua nacional”, que são tomados como sinônimos em todos os contextos da produção legislativa nacional, o país vem construindo as suas políticas linguísticas de forma desordenada, criando novos institutos jurídicos para as línguas e aumentando o caos taxonômico que temos atualmente.

Urge, na esfera dos três poderes constituídos da República, com maior destaque para o Poder Legislativo Federal, que se realizem estudos com vistas a dar à temática da gestão das línguas a importância que elas precisam ter na contemporaneidade, sob pena de continuarmos fomentando indiretamente o enfraquecimento e

o desaparecimento da nossa diversidade linguística por conta dos obstáculos que nos são apresentados pela própria legislação nacional, pois essa tem deixado de servir como o mais seguro *locus* de defesa para se transformar no *locus* da omissão e da fragilização dos idiomas brasileiros.

Referências

ABREU, Ricardo Nascimento. Prolegômenos para a compreensão dos direitos linguísticos: uma leitura a partir da Constituição da República Federativa do Brasil, *In: Sociolinguística e Política Linguística: Olhares Contemporâneos*. São Paulo: Blucher, 2016. p. 161 -188.

BARROSO, L. R. *Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a constituição do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2014.

BARROSO, L. R. *O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Editora do Senado, 1988.

BRASIL. *Código de Processo Penal*. Organização Saraiva Jur. São Paulo: Saraiva, 2019.

BRASIL. *Consolidação das Leis do Trabalho*. Organização Saraiva Jur. São Paulo: Saraiva, 2019.

BRASIL. *Código Penal*. Organização Saraiva Jur. São Paulo: Saraiva, 2019.

BRASIL. *Código Civil*. Organização Saraiva Jur. São Paulo: Saraiva, 2019.

BRASIL. *Lei 10.436/2002 que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras e dá outras providências*. 2010.

BRASIL. Decreto 7.387 de 09 de dezembro de 2010: Institui o Inventário Nacional da Diversidade Linguística e dá outras providências. 2010.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte – Atas das Comissões. Brasília: Senado Federal, 1987.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *Guia de pesquisa e documentação para o INLD: patrimônio cultural e diversidade linguística*. Brasília, DF, IPHAN, 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *A Constituição e o Supremo*. Brasília, DF, 2015.

CUNHA FILHO, Humberto. *Teoria dos Direitos Culturais: fundamentos e finalidades*. São Paulo: Edições SESC, 2018.

FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, Glauber Salomão. *Direito à Diversidade*. São Paulo: Atlas, 2015.

HOBSBAWM, Eric; RANGER, Terence. *A invenção das tradições*. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

KYMLICKA, Will. *Politics in the vernacular: nationalism, multiculturalism, and citizenship*. New Your: Oxford University Press, 2001.

KYMLICKA, Will; PATTEN, Alan. *Language rights and political theory*. New Your: Oxford University Press, 2007.

RICENTO, Thomas; PELED, Yael; IVES, Peter. *Language policy and Political Theory: building bridges, assessing breaches*. Switzerland, 2015

RUSSELL, Jesse; COHN, Ronald. *Linguistic rights*. Scotland: Bookvika publishing, 2012.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. *A Constitucionalização do Direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

VITORELLI, Edilson. Minorias linguísticas no processo judicial brasileiro. In: VITORELLI, Edilson (org.). *Temas atuais do Ministério Público Federal*. Salvador: Podium, 2015. p 501-522.

WOLKMER, Antônio Carlos; LEITE, José Rubens Morato. Os “novos” direitos no Brasil: natureza e perspectivas – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. São Paulo: Saraiva, 2012.

Como citar

ABREU, Ricardo Nascimento. Estatutos jurídicos e processos de nacionalização de línguas no Brasil. *Revista da Abralín*, v. 17, n. 2, p. 46-76, 2018.

Recebido em 15/02/2019 e aceito em 19/03/2019