

3.2.11 • As incertezas da Europa • A diversidade de situações e de relações

O(s) dilema(s) da(s) minoria(s) na Europa

Ana Isabel Xavier

“UNIDA NA DIVERSIDADE”, a União Europeia alargada a vinte e sete Estados-membros, cujas fronteiras territoriais praticamente coincidem com as da própria Europa, conta hoje com mais de 500 milhões de habitantes com diferentes origens étnicas, culturais e linguísticas e vinte e três línguas oficiais. O 1/3 da população europeia remanescente que vive no continente europeu mas não habita um Estado-membro da União, admite comungar de uma identidade pan-europeia, de percepção de um “todo” pós-nacional. Mas se a diversidade pode ser encarada como uma oportunidade para o conhecimento do “outro” e o reforço da identidade do “nós” a nível europeu, também se torna um desafio pensarmos em alguns dilemas conceptuais e práticos que se oferecem actualmente.

Dilema 1: as realidades para lá das definições

Um primeiro dilema é de manifestação conceptual, importando distinguir sociologicamente dois grupos que frequentemente se confundem: minorias e etnias¹. O primeiro, é um grupo com expressão que não a maioritária ou a pluralidade da população ou a maioria numérica ou com menos poder que um grupo dominante, seja a nível económico, político ou social. Organizações Internacionais como as Nações Unidas ou o Conselho da Europa têm vindo a dedicar particular importância aos direitos das minorias, nomeadamente o direito de serem educados na sua língua, em escolas próprias, já que a sua primeira língua não é a mesma que a língua materna da maioria étnica do país em que vivem (e.g. os cidadãos de língua francesa da Suíça). Por sua vez, o grupo étnico ou a etnia, é um grupo cultural ou representante de uma sub-cultura

que compartilha uma origem comum e uma história e transmissão intergeracional futura enquanto povo, através de traços de continuidade no tempo como a língua, as instituições, os rituais, os valores e as tradições. Estes grupos não têm um Estado nacional próprio, pelo que constituem-se como minorias étnicas, mas com governos próprios noutro Estado nacional. Embora se aproxime dos “estrangeiros” na ideia de “grupo social”, o conceito de etnia distingue-se, assim, com base em características que emanam de uma nacionalidade comum, afiliação tribal, origens culturais e tradicionais, fundo comum racial, origem nacional linguística ou religiosa.

Dilema 2: da salvaguarda do *acquis* dos Direitos das minorias

No âmbito desta temática, há dois diplomas legislativos particularmente importantes na salvaguarda dos Direitos das minorias e que emanam de duas Organizações Europeias. O primeiro, a Carta Europeia das Línguas Regionais ou Minoritárias, que reveste a natureza de Tratado europeu. Foi aprovado em 1992 no âmbito do Conselho da Europa com o objectivo de proteger e promover históricos línguas regionais e minoritárias na Europa que, distinguindo-se significativamente da língua da maioria, querem ter uma base territorial dentro do Estado como um todo ou que, sendo línguas oficiais dentro de dadas regiões ou províncias, não são classificadas como línguas oficiais do Estado. A Carta recorda que o nosso planeta é habitado por cerca de 6 mil milhões de pessoas, que falam aproximadamente 7.000 línguas e mais de 3.000 dessas línguas são faladas por menos de 10.000 pessoas.

O segundo, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que foi formalmente adoptada em Nice, em Dezembro de 2000, pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho Europeu e pela Comissão Europeia. É o resultado de uma convenção composta por um representante de cada país da UE e da Comissão Europeia, bem como por deputados do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais e na sua discussão prévia trabalhou-se em pormenor as temáticas das minorias religiosas e sexuais na Europa, optando por uma linguagem inclusiva e neutral. A Carta compreende um preâmbulo e cinquenta e quatro artigos repartidos em sete capítulos: dignidade; liberdades; igualdade; solidariedade; cidadania; justiça e disposições gerais – compilando a jurisprudência de Direitos e Deveres Humanos que, à escala europeia e universal, asseguram aos cidadãos em território Europeu o acesso aos Direitos e o cumprimento dos Deveres. Em Dezembro de 2009, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a Carta foi investida de efeito jurídico vinculativo.

No entanto, dois anos depois da sua entrada em vigor, crê-se que os *leitmotivs* subjacentes à adopção da Carta – a necessidade de dar maior visibilidade e de tornar mais transparentes os Direitos Humanos na União Europeia, de clarificar o que se consideram as tradições constitucionais comuns em matéria de Direitos Humanos nos Estados-membros e os diferentes níveis de protecção dos Direitos Humanos nos Estados-membros – não são totalmente inteligíveis para a maioria dos Europeus. Segundo dados do EUROSTAT², muitos Europeus dizem desconhecer a existência da Carta e a possibilidade de fazerem valer os seus direitos, questionando o significado do Estado-membro ter lesado a sua dignidade e desrespeitado um dado artigo da Carta. Do lado inverso, parecem situar-se os cidadãos que estranham os trâmites processuais nacionais e o princípio da subsidiariedade³, recorrendo em primeira instância para o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (sob a alçada do Conselho da Europa, mas desde o Tratado de Lisboa, com jurisdição vinculativa no espaço da UE) ou para o Provedor de Justiça Europeu⁴.

Dilema 3: integração vs assimilação

Considera-se a assimilação cultural e/ou social um processo através do qual uma dada minoria é assimilada pelo grupo cultural dominante, adquirindo as suas características estruturais uma vez estabelecidos numa dada região ou país. Essas características passam por costumes e atitudes da maioria, em que cada minoria não contribui de forma expressiva com traços culturais próprios na nova sociedade, mesmo que na esfera privada mantenham as manifestações de origem. Essa mudança, embora gradual, pode chegar ao ponto dos novos membros da sociedade tornarem-se irreconhecíveis em relação aos antigos. Este processo é complexo e nem sempre pacífico, pois muitos chegam a negar a assimilação e, por isso, permanecem à margem da população do país que os recebe, na defesa intransigente da sua identidade e dos seus símbolos culturais. Curiosamente, as segundas gerações são as mais receptivas a assimilar por completo a cultura dominante, porque já nasceram nela e mantêm vínculos mais frágeis com o seu lugar de origem, chegando mesmo a renegar as origens e assumindo por completo a cultura de destino. Ao invés, a integração perspectiva a sociedade de acolhimento como uma sociedade plural e inclusiva, em que todas as identidades coabitam sem substituir uma identidade que é sempre nacional, com símbolos próprios, criando-se estratégias de vivência da multiculturalidade, em que a diferença é celebrada e não negada. Nesta perspectiva, a utilização de símbolos culturais próprios, como

Línguas oficiais	Ano da sua formalização
Neerlandês, italiano, alemão, francês	1953 ¹
Dinamarquês, inglês	1973
Grego	1981
Português, espanhol	1986
Sueco, finlandês	1995
Lituano, letão, estónio, húngaro, polaco, esloveno, eslovaco, checo, maltês	2004
Gaélico ² , romeno, búlgaro	2007

As 23 línguas oficiais da União Europeia.
¹ Estas quatro línguas foram utilizadas pela Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, que foi fundada em 1950 e constituiu o primeiro passo para a formação do que é hoje a UE. Em 1958, as línguas oficiais foram instituídas no Regulamento n.º 1 do Conselho, que foi alterado sempre que se verificaram adesões de novos países à UE.
² Gaélico: língua de redacção do Tratado desde 1973. Basco, catalão e galego: estatuto especial desde 2006.
 Fonte: “Falar as línguas da Europa – as línguas na União Europeia”, 2008, Comissão Europeia, p. 3, brochura disponível em http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/doc3275_pt.pdf, último acesso em 10/10/2012 (adaptado).

o uso do véu muçulmano, é permitida e coexiste naturalmente num mesmo local onde se testemunha, por exemplo, a expressão da cruz católica.

Dilema 4: filhos de imigrantes não-europeus nascidos na Europa vs filhos de europeus nascidos no exterior

Este dilema é traduzido pela dicotomia *Jus soli* (o direito de solo) e *Jus sanguini* (o direito de sangue).

O direito de solo implica que a nacionalidade deve ser reconhecida a um indivíduo de acordo com seu lugar de nascimento criando, para o efeito, laços permanentes entre cidadania e naturalidade. Dos países que ainda hoje adoptam este princípio no seu território encontramos os EUA e o Canadá.

“
[...] paralelamente aos sucessivos alargamentos e parcerias estratégicas que a União tem encetado, algumas vozes dissonantes realçam como o espaço europeu se tem vindo a fechar em si próprio nos últimos anos [...]

Por sua vez, o direito de sangue pressupõe que a nacionalidade é reconhecida a um indivíduo de acordo com a sua ascendência. Ora, se o *jus soli* deriva da colonização exercida pelos países do Novo Mundo, assegurando a habitabilidade de grandes áreas pouco povoadas, o *jus sanguini* vê a sua origem em consequência das grandes vagas de emigração europeia dos séculos XIX e XX, assegurando a nacionalidade aos filhos dos emigrantes nascidos fora do território de determinada nação. Portugal é um dos exemplos mais vanguardistas da preferência por este direito, enquanto países como o Reino Unido, a Alemanha ou o Brasil têm vindo a assumir uma abordagem mista ou híbrida, aliando ambos os princípios como complementares.

Dilema 5: da percepção da comunidade para lá da nacionalidade

A maior minoria étnica da União Europeia, constituída por cerca de doze milhões de pessoas, e a que mais discriminação e segregação enfrenta é a comunidade cigana.

Por isso, a Comissão Europeia não cessa de instar os Estados-membros a promover a inclusão económica e social desta comunidade através do acesso ao emprego, à educação, à habitação e à saúde, utilizando para o efeito o Fundo social europeu como mecanismo transversal à sua integração. Tendo em vista a estratégia para o crescimento Europa 2020, o objectivo é também aproveitar o potencial desta comunidade para apoiar o crescimento inclusivo, evitando os preconceitos e estereótipos associados muitas vezes a esta comunidade.

A TURQUIA E OS VALORES E OBJECTIVOS DA UNIÃO

Na redacção do Tratado de Lisboa, os valores e objectivos da União estão plasmados no preâmbulo e nos Arts. 2.º e 3.º (Par. 3), fundando-se a dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de direito e o respeito pelos direitos do Homem no património cultural, religioso e humanista da Europa. No entanto, embora o respeito pela riqueza da diversidade cultural e linguística apareça explícita, o enunciado do Tratado parece não conseguir desbloquear na prática uma das questões que mais tem barrado a adesão da Turquia à União: a sua “excessiva” diversidade, fruto das sucessivas migrações dos diferentes povos que habitaram um dos terrenos geograficamente mais extensos entre o ocidente e o oriente.

De facto, a maior parte da população da Turquia é de “etnia turca”, mas devido à miscigenação, ao carácter multiétnico e multicultural do Império Otomano, são oficialmente reconhecidos como minorias os arménios, gregos e judeus. Os curdos constituem a minoria étnica mais numerosa, seguindo-se os árabes, minorias de origem caucasiana (circassianos, abecásios, adjarianos, hemichis e laz), os gregos, os arménios, judeus e assírios. O turco é a única língua oficial da Turquia (uma língua não indo-europeia, de raiz altaica), mas a segunda língua mais falada é o curdo (língua materna de cerca de 15% da população e língua franca em muitas partes do sudeste da Anatólia, inclusive para não curdos), para além de muitos dos grupos étnicos terem as suas próprias línguas. Estações de rádio e televisão privadas têm, por isso, programação em diversas línguas, nomeadamente em curdo, árabe, persa, árabe e arménio. Do ponto de vista religioso, a Turquia é um estado secular, sem religião oficial e a constituição consagra a liberdade religiosa e de consciência. O Islão é a religião dominante no país em número de seguidores, enquanto a maioria da população não muçulmana é cristã, mas também há judeus, yazidis, bahá'ís e agnósticos.

De facto, no âmbito do Fundo social europeu aos ciganos, a União tem vindo a incitar os Estados-Membros para a luta contra a discriminação, a segregação e a violência racista, bem como o financiamento em prol da inclusão dos ciganos com programas destinados a quebrar o círculo vicioso da pobreza, da marginalização social, dos maus resultados escolares e das precárias condições de habitação e de saúde. Para além disso, em 2009, a Comissão lançou a Plataforma Europeia para a Inclusão dos Ciganos, onde foram desenvolvidos dez princípios comuns e básicos para a inclusão deste povo que orientarão a planificação política de acções eficazes e a sua aplicação.

Dilema 6: entre o actor normativo e a “fortaleza europeia”

A 12 de Outubro de 2012, a União Europeia foi distinguida com o Prémio Nobel da Paz, tendo o Comité salientado o papel estabilizador da UE que ajudou a transformar a maior parte da Europa de um continente de guerra num continente de paz. Deste modo, a Declaração parece projectar uma União de Paz, Democracia, Estado de Direito, Boa Governação e respeito pelos Direitos Humanos – valores que Manners⁵ associa a uma arquitectura institucional produtora e promotora de normas e valores, caracterizando a União como “actor normativo” vertida também numa condição *sine qua non* da “pertença ao clube”, orientando os critérios de adesão definidos, em 1993, em Copenhaga, para a salvaguarda do *acquis* económico, político e jurídico.

No entanto, e paralelamente aos sucessivos alargamentos e parcerias estratégicas que a União tem encetado, algumas vozes dissonantes realçam como o espaço europeu se tem vindo a fechar em si próprio nos últimos anos (sobretudo desde o 11 de Setembro com o reforço do espaço de liberdade, segurança e justiça), edificando uma fortaleza social e jurídica cada vez mais difícil de transpor. Neste sentido, o caminho a nível dos vinte e sete tem prosseguido na opção por uma política comum de asilo e imigração, alertando para a necessidade de uma uniformização de leis

e procedimentos em todos os Estados-membros da União, independentemente das suas políticas nacionais verterem uma tendência mais ou menos restritiva. Para o efeito, os diversos Estados-Membros têm vindo a reforçar os sistemas de controlo à imigração ilegal e preferir um sistema de quotas selectivo que privilegie a imigração de mão-de-obra qualificada, antecipando-se a formalização de um sistema europeu de vigilância de fronteiras por parte das autoridades competentes nacionais – EUROSUR – com pleno funcionamento previsto para o último triénio de 2013. Paralelamente, o observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia e, desde 2007, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, denunciam que mais de três milhões de imigrantes vivem clandestinamente na UE (com ênfase em Espanha, Alemanha, França e Itália) e que a União só consegue reinstalar 4.500 refugiados dos 200.000 que anualmente solicitam asilo. Acresce que, de modo a colmatar um défice estrutural de mão-de-obra e o envelhecimento crónico, a Europa comunitária necessita de cerca de 44 milhões de imigrantes até 2050. ■

Notas

¹ Para aprofundar estes, ou outros, dilemas: *Think Europe differently*, em: <http://www.eurominority.eu/>

² EUROSTAT, em: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> (último acesso a 10/10/2012).

³ Segundo enunciado do art. 5.º, par. 3 do Tratado de Lisboa «Em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objectivos da acção considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da acção considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União».

⁴ A 5 de Janeiro de 2011, mais de 45 000 pessoas tinham já recorrido a este “supervisor” oficial das instituições, órgãos, gabinetes e agências da União Europeia, concebido para garantir aos cidadãos da União Europeia o usufruto pleno dos seus direitos e para melhorar a qualidade da administração da União Europeia. O balanço de mais de 15 anos de exercício, as origens etimológicas e o alcance processual pode ser revisitado em www.ombudsman.europa.eu (último acesso a 10/10/2012).

⁵ MANNERS, Ian (2001) — “Normative power Europe: The international role of the EU”. In *European Community Studies Association*. Biennial conference. Madison, Wisconsin, USA.