

***O ENVOLVIMENTO DO ALTO-COMISSÁRIO PARA AS  
MINORIAS NACIONAIS DA OSCE EM ACTIVIDADES DE  
DIPLOMACIA PREVENTIVA NA HUNGRIA***

**Maria João Barata**

**Trabalho para o Seminário de  
Resolução de Conflitos no Sistema Internacional Contemporâneo  
Programa de Doutoramento em Política Internacional e Resolução de Conflitos da  
Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra**

Coimbra

Dezembro de 2006

O envolvimento do Alto-Comissário para as Minorias Nacionais (ACMN) da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) em actividades de diplomacia preventiva na Hungria tem recobrido, genericamente, duas situações: a situação de minorias nacionais residentes na Hungria, e a situação de populações de identidade étnica húngara a residir em países vizinhos.

Para apresentar este tema, começarei por questões de enquadramento, abordando a criação e o âmbito de acção do ACMN, o conceito de diplomacia preventiva e a questão das minorias nacionais nas duas vertentes indicadas. Depois, analisarei com algum detalhe os conteúdos e as metodologias das actividades do ACMN neste contexto, pois penso que apresentam o interesse de serem exemplares de algumas situações que, de um modo mais generalizado (pelo menos à escala europeia), afectam as minorias nacionais e étnicas.

### **O Alto-Comissário para as Minorias Nacionais da OSCE**

O fim da guerra fria e o colapso da União Soviética originaram significativas deslocções populacionais e fizeram ressurgir uma série de nacionalismos geradores de tensões e conflitos de base étnica na Europa Central e de Leste. Face a este cenário, a OSCE e o Conselho da Europa empenharam-se, entre 1990 e 1995, em definir padrões europeus para os direitos das minorias nacionais<sup>1</sup>. O ACMN da OSCE, criado em Dezembro 1992, foi o primeiro mecanismo específica e intencionalmente concebido para a aplicação destes padrões tendo em vista a prevenção de conflitos violentos:

The High Commissioner provides ‘early warning’ and, as appropriate, ‘early action’ at the earliest possible stage in regard to tensions involving national minority issues that have the potential to develop into a conflict within the CSCE area, affecting peace, stability, or relations between participating States. (OSCE 1992: 5)

Como se vê, a intenção foi, originariamente, a de que o ACMN cumprisse principalmente uma função de alarme: fornecer aos órgãos de decisão da OSCE

---

<sup>1</sup> Expressos no *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference of the Human Dimension of the CSCE* de 1990 e no *Council of Europe’s Framework Convention for the Protection of National Minorities*, que orientaram o ACMN na formulação de três conjuntos de linhas de orientação: as *Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities*, as *Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities* e as *Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life* (Stoel 2003: 36).

informação atempada sobre disputas em escalada para que aqueles pudessem reagir de modo efectivo, “se possível dando-lhes tempo para usarem a diplomacia preventiva e outras medidas preventivas não coercivas e não militares”<sup>2</sup> (Stoel 2003: 31). Contudo, e como nota Rolf Elkéus (ACMN desde 2001), “logo desde o início, o ACMN interpretou o mandato de um modo que o orientou vivamente para ‘acção antecipada’” (2003a: 5), sobretudo na promoção da comunicação, da confiança e da cooperação entre as partes envolvidas. Pelo contrário, a função de alarme tem sido cuidadosamente evitada, já que isso significaria admitir que os esforços de diplomacia preventiva falharam (Gheballi 1996: 34) e, para além disso, poderia empolar a escalada do conflito em causa.

A missão primeira do ACMN é, pois, a prevenção de conflitos e não tanto a defesa dos direitos humanos e das minorias, ainda que esta dimensão seja vista como factor de prevenção de conflitos. Daí que o cargo tenha sido designado de ‘*High Commissioner on National Minorities*’ e não ‘...*for...*’ (OSCE 1999: 93)<sup>3</sup>, pois a missão política tem primazia sobre a humanitária. Como afirma Max van der Stoel (ACMN de 1993 até 2001),

...preventing ethnic conflict requires that the net be thrown wider than the human dimension. Minority questions are so intimately connected to issues which go to the heart of the existence of States [touching upon the relationship between regions and the centre, borders, and the territorial integrity of States] that an approach based exclusively on the human rights aspects would be incomplete and therefore insufficient. (Stoel 2003: 2 e 34)

...international commitments to human rights, based on liberal philosophy, should be viewed through the prism of *realpolitik*. (*idem*: 1)

A acção do ACMN tem sido a de tentar levar os Estados a darem uma resposta cabal às necessidades e interesses das minorias nacionais, para o que tem colocado uma especial ênfase na inclusão das minorias na tomada de decisão governativa, aos níveis central e local. O seu pressuposto é o de que, quando o Estado falha nessa resposta e as minorias desenvolvem sentimentos de isolamento face ao poder, esta situação não lhes é sustentável no longo prazo, podendo com muita probabilidade levá-las a usar meios

---

<sup>2</sup> Todas as traduções são da minha autoria.

<sup>3</sup> Como se pode comprovar através de uma rápida pesquisa usando o *Google*, em Portugal a tradução é sempre, incluindo os documentos oficiais, e erroneamente, a de Alto-Comissário *para* as Minorias Nacionais.

violentos para fazerem ouvir a sua voz. Face a este risco, o objectivo do ACMN é o de promover a integração das minorias. Como afirma o actual ACMN:

In all these cases of tension and potential conflict between ethnic groups I am guided by the fundamental ambition of promoting integration within the State entity with respect for cultural and language diversity thus countering extreme solutions such as, on the one side, forced assimilation, and on the other, secession or separation. (Elkéus 2003a: 14)

Quanto à metodologia adoptada pelo ACMN, Jennifer Preece nota que foi justamente a necessidade de encontrar um equilíbrio entre os direitos humanos e das minorias nacionais por um lado, e os direitos de soberania dos Estados por outro, que orientou a acção do ACMN mais para uma lógica de mediação e de diplomacia preventiva assente em recomendações do que para uma aplicação (*enforcement*) mais directa dos princípios humanitários acordados pelos Estados no quadro europeu (Preece 1998).

### **Diplomacia preventiva**

Uma vez que este trabalho não tem por principal objectivo discutir criticamente o conceito de diplomacia preventiva, cingir-me-ei ao entendimento que deste conceito/desta prática é/foi feito pelos ACMNs. Citando Elkéus, “a chave para a diplomacia *preventiva* é responder aos sinais de alerta antes que eles se ignizem” (Elkéus 2003a: 2). Esta resposta é entendida numa plano estrutural:

In evaluating this information it is important to look at the context and the players, but especially the underlying issues. What often reaches public attention are the symptoms to a problem. I seek the causes. Only by addressing these will one be able to outline solutions to a problem. (*idem*: 7)

Ainda que com sensibilidade para as questões de cultura, história e simbolismo, devemos cuidadosamente pôr de lado noções romanceadas e concentrarmo-nos nas questões de substância. (Stoel 2003: 33)

Grande parte das vezes, estas questões dizem respeito à participação das minorias em órgãos legislativos e executivos, centrais ou locais, à educação e à língua, à liberdade de expressão da identidade cultural e religiosa e à afectação de recursos.

Para não estigmatizar as partes e para conquistar a sua confiança, a diplomacia preventiva deve ser, acima de tudo, imparcial – para que seja percebida como um esforço genuíno para encontrar soluções –, confidencial – para evitar o extremar de posições para que tendem as partes quando as discussões são mediatizadas –, cooperativa e não-coerciva – para que as partes em disputa se interessem pela intervenção externa (Stoel 2003: 32). Deve ainda ser paciente, persistente, discreta, concreta e específica... Elkéus chama-lhe “*quiet diplomacy*” (2003a: 8).

Quanto à metodologia de acção, a diplomacia preventiva

“... relies on diplomatic and similar methods, such as negotiation, enquiry, mediation, and conciliation. Preventive diplomacy would encompass, initially, fact-finding; discussions of the issue at hand; promotion of dialogue, confidence, and cooperation between the parties; and subsequently, further contacts and closer consultations with the parties concerned with a view to possible solutions.” (Stoel 2003: 27)

É necessário, portanto, logo à partida, dispôr de informação fidedigna, detalhada e actualizada. Na recolha de informação são considerados vitais e insubstituíveis os contactos locais com o máximo de partes, oficiais e não oficiais: governo central, partidos políticos, representantes das minorias nacionais, organizações culturais, etc., com excepção de grupos que praticam ou apoiam o terrorismo e a violência. Esta restrição está consagrada no Documento de Helsínquia (OSCE 1992) e Stoel justifica-o no entendimento de que um dos principais aspectos na abordagem dos problemas inter-étnicos é o de “marginalizar ou neutralizar os extremistas, particularmente os que recorrem à violência”, já que tendem a obstaculizar sistematicamente todos os esforços de construção de confiança e que, muito embora sejam normalmente uma minoria, “envenenam as relações até ao ponto em que o medo e a suspeição atingem todas as partes” (2003: 2). Os peritos da OSCE no terreno, outras organizações internacionais, ONGs e os media deverão ser fontes complementares de informação.

E necessário também que o ACMN disponha de um mandato para intervir e de apoio político ou, pelo menos, do consentimento das partes envolvidas, para que tenha a devida legitimidade para se deslocar aos países onde, segundo o seu próprio entendimento, possa ter uma influência benéfica, e para que aí possa esperar cooperação por parte dos governos e possa deslocar-se sem restrições e contactar directamente com representantes de todas as partes interessadas.

Finalmente, para ser eficaz, a diplomacia preventiva tem ainda que ser bastante atempada. A questão da eficácia da acção preventiva – irresolúvel no plano da lógica formal –, Elkéus enfrenta-a de modo absolutamente pragmático:

Experience shows that if one can identify warning signs early enough and take timely action, conflicts *can* indeed be prevented. This may not make headlines, but that is the point. The HCNM should seek to address the causes of tension by acting pre-emptively. (2003a: 6)

Como também nota Stoel, o desinteresse pelas questões das minorias leva a que, a dada altura, sejam estas a definir a agenda e a fazê-lo em termos muito mais emocionais e nacionalistas, tornando-as nesse momento muito mais difíceis resolver (2003: 29).

### **As minorias nacionais na Hungria**

A questão das minorias nacionais em relação à Hungria coloca-se a dois níveis: a situação de populações húngaras a residir em países vizinhos e a situação de minorias de outras nacionalidades a residir na Hungria.

Em 1920, o Tratado de Trianon estabelece as fronteiras actuais da Hungria deixando muitos húngaros nos territórios da Eslováquia e da Transilvânia. No período de entre guerras, estes grupos, com o apoio do Estado Húngaro, procuraram desestabilizar a então Checoslováquia e a Roménia e, em 1939/40, com a aliança entre a Hungria e a Alemanha Nazi, esses territórios e as suas populações retornam ao controlo da Hungria. Com o termo da II Grande Guerra, as fronteiras voltam a ser as que eram no período de entre guerras e recoloca-se o problema das minorias nacionais. Estas comunidades relativamente vastas e homogéneas ainda hoje estão instaladas em territórios adjacentes à Hungria.

A partir de 1989 estas minorias começam a sofrer pressões consideráveis sobretudo pela atitude hostil dos partidos nacionalistas, contrários à continuação da sua presença nos territórios da Eslováquia e da Roménia. Uma parte das pessoas desloca-se para o território da Hungria. Os restantes temem pressões para a assimilação e começam a organizar-se para conseguir mais direitos no domínio da educação da língua materna e mais autonomia na administração local das áreas em que predominam, o que, por sua

vez, vai ter o efeito de exacerbar ainda mais a hostilidade anti-húngara dos grupos nacionalistas.

Quanto às minorias nacionais e étnicas residentes na Hungria trata-se, na maioria dos casos, de grupos que, sobretudo desde os séculos XVII e XVIII, emigraram para a Hungria, na sequência da ocupação otomana, desde então coexistindo geograficamente com os húngaros de modo disperso por todo o território do país. O seguinte quadro mostra-nos a sua composição:

### Factores que Influenciam a Afiliação Étnica da População Residente na Hungria em 2001

Nacionalidade, língua	Total de minorias étnicas e de húngaros	Com base na resposta dada a			
		Nacionalidade	Afinidade com valores culturais e tradições	Língua materna	Língua falada com a família ou os amigos
Búlgara	2 316	90	337	158	197
Cigana, Roma	205 720	64 581	5 558	2 109	3 080
Grega	6 619	114	3 496	85	166
Croata	25 730	626	2 879	1 615	2 123
Polaca	5 144	186	807	183	511
Alemã	120 344	3 685	14 873	3 709	16 981
Arménia	1 165	194	403	39	59
Romena	14 781	350	931	1 518	1 983
Rutena	2 079	127	259	206	251
Sérvia	7 350	253	1 041	321	1 091
Eslovaca	39 266	2 018	6 956	2 829	5 573
Eslovena, Vendish	4 832	222	447	295	379
Ucraniana	7 393	686	351	573	707
Húngara	9 627 057	157	141	12 520	27 938

As questões colocadas foram: (1) Qual é o grupo nacional a que sente pertencer? (2) Qual é o grupo nacional com cujos valores culturais e tradições sente afiliação? (3) Que língua é a sua língua nativa? (4) Que língua é que usa junto da família e dos amigos em geral?

**Fonte:** Gabinete Estatístico Central Húngaro, *Census Populacional de 2001*.

<[http://www.nepszamlalas2001.hu/eng/volumes/24/tables/load1\\_1.html](http://www.nepszamlalas2001.hu/eng/volumes/24/tables/load1_1.html)> a 9/12/2006.

### O envolvimento do ACMN da OSCE em actividades de diplomacia preventiva na Hungria

A acção do ACMN na Hungria tem incidido sobre aquelas duas situações, e em especial em torno de um conjunto de questões levantadas pela Lei do Estatuto Húngaro e na

aplicação da Lei das Minorias. Começarei por analisar este último caso, e fá-lo-ei com algum detalhe, já que ele me parece exemplar para ilustrar algumas questões típicas que se colocam a propósito das minorias nacionais na Europa Central e de Leste, bem como os pressupostos e o *modus operandis* do ACMN.

A Lei Húngara LXXVII de 1993 sobre os direitos das minorias nacionais e étnicas, simplesmente conhecida por Lei das Minorias, é aprovada pelo Parlamento da Hungria com o objectivo declarado de parar e reverter o processo de assimilação das minorias nacionais a residir na Hungria que vinha sendo praticado desde os regimes políticos anteriores, e pauta-se pela preocupação de ir ao encontro dos requisitos e recomendações dos documentos internacionais sobre o assunto.

Ainda em 2003, e depois de uma visita a Budapeste e a Bratislava, o ACMN apresenta aos governos da Hungria e da Eslováquia uma proposta para a criação de uma equipa de especialistas em minorias nacionais para estudar a situação dos húngaros na Eslováquia e dos eslovacos na Hungria e, a partir daí, elaborar recomendações a ambos os governos. A proposta é aceite por ambos e, ao longo de 5 anos (de 1993 até 1998), realizaram-se uma série de visitas, estudos e recomendações que influenciaram significativamente a aplicação de várias vertentes da Lei das Minorias e o seu impacto sobre a vida das minorias. As principais questões tratadas foram a representação parlamentar das minorias, o funcionamento e o financiamento dos auto-governos nacionais e locais das minorias, e o ensino da língua eslovaca.

#### *A representação parlamentar das minorias nacionais*

A Lei das Minorias preconiza a representação parlamentar das minorias, mas a Constituição húngara determina que os deputados ao parlamento sejam eleitos directamente segundo o princípio de um voto por pessoa, em sufrágio universal, o que, por razões de estatística populacional, inviabiliza, na prática, a eleição de deputados de listas de partidos de minorias. Membros de minorias eleitos através de listas de outros partidos, não têm sido pelos líderes das minorias considerados, enquanto tais, seus representantes. Para o cumprimento da Lei das Minorias torna-se então necessário implementar um método eleitoral indirecto (que se propunha ser a delegação parlamentar eleita pela assembleia geral dos representantes dos auto-governos locais) o

que, na opinião do governo da Hungria, só seria possível depois de uma emenda constitucional.

É neste ponto que o processo tem conhecido várias complicações e impasses, tendo o ACMN formulado diversas recomendações no sentido da urgência da revisão constitucional e da implementação de soluções compensatórias interinas.

#### *Funcionamento e Financiamento dos auto-governos das minorias nacionais*

Na Hungria, a autonomia das minorias é concedida no plano cultural e não no plano territorial, sobretudo por causa do seu carácter geograficamente disperso. Por exemplo, no que respeita à minoria eslovaca, os censos de 1990 registaram 10 459 pessoas que se declararam pertencer à minoria nacional eslovaca e 12 745 pessoas que declararam ser o eslovaco a sua língua materna, numa dispersão por 103 localidades situadas em várias partes do país. Assim, o problema que se coloca quanto à sua representação em órgãos legislativos e executivos centrais, também se coloca em relação aos órgãos regionais e locais. De um modo original e inovador, como reconheceu o próprio ACMN (carta para o ministro dos negócios estrangeiros húngaro [MNEH] de 24/8/1995) a Lei das Minorias procurou resolver este problema preconizando a formação de auto-governos locais e nacionais de minorias nacionais, i.e., órgãos representativos, legitimamente eleitos, com o objectivo de: ao nível local, serem parceiros dos governos locais; e ao nível nacional, cooperarem com o poder executivo e legislativo. Foram implementados em 1995 e em 2003 registaram-se em funcionamento 1840 auto-governos locais distribuídos por todas as minorias nacionais previstas na Lei das Minorias<sup>4</sup>.

A intervenção do ACMN neste assunto respeitou a questões administrativas e de financiamento. Em relação às interacções entre os auto-governos das minorias e os órgãos administrativos do Estado e dos municípios, as recomendações foram no sentido de se promoverem cursos de formação sobre esta questão e de se introduzir mais legislação constitucional e administrativa com o objectivo de se reduzir o risco de conflitos de competências.

---

<sup>4</sup> Búlgaras - 31 auto-governos, ciganas/ roma - 986, gregas - 31, croatas - 108, polacas - 51, alemãs - 341, arménias - 31, romenas - 44, rutenas - 32, sérvias - 44, eslovascas - 115, eslovenas - 13, ucranianas - 13 (Governo da Hungria 2004: 91).

Mas as recomendações mais incisivas e persistentes foram as relativas aos montantes e ao modo de financiamento dos auto-governos, tentando que o governo central lhes afectasse mais recursos e que esse processo fosse mais imparcial, já que, até dada altura, a obtenção de fundos e de outros apoios materiais estava bastante dependente da discricionariedade dos vários municípios. A razão da dificuldade desta questão é clássica e fácil de entender: a escassez de recursos financeiros num Estado que precisa de fazer face a múltiplas necessidades. A questão financeira, aliás, foi por várias vezes tratada por Stoel nas suas reflexões sobre a missão do ACMN, sempre na lógica de que “capital investido na prevenção de conflitos é capital bem investido” (2003: 28), já que a gestão de crises e a reconstrução pós-conflito – que se sucedem ao fracasso da prevenção – ficam muitíssimo mais dispendiosas; e, por isso, apelando à ‘comunidade internacional’ para apoiar mais este tipo de projectos, tanto no plano técnico como financeiro (*idem*: 30-31). Contudo, e ao que me foi possível apurar, essa contribuição por parte da OSCE para os auto-governos de minorias na Hungria não aconteceu.

#### *A criação de um provedor das minorias*

A questão (independente da questão da representação parlamentar das minorias) da criação de um Comissário Parlamentar para os Direitos das Minorias Nacionais e Étnicas, mais conhecido como Provedor das Minorias, prevista na Lei das Minorias, foi resolvida em 1995, ano desde o qual elabora um relatório anual para o Parlamento.

#### *O ensino da língua eslovaca*

O estudo realizado na 1ª visita identifica logo um “considerável enfranquecimento da identidade cultural e linguística da minoria eslovaca na Hungria” (carta do ACMN para o MNEH de 8/11/1993), e os conselhos e recomendações do ACMN sobre este tema vão ser uma constante ao longo de todo o período considerado, em três vertentes: o ensino do eslovaco, o eslovaco como língua de instrução e a formação de professores.

Curiosamente, a principal resistência a que as crianças eslovacas estudem eslovaco veio dos seus pais, que chegavam a exigir que as escolas substituíssem o eslovaco por alemão, inglês ou francês. Do ponto de vista de legítimas aspirações socio-económicas para os filhos, esta atitude parece-me bastante compreensível – note-se que, em termos

de inserção profissional e de mobilidade geográfica, a aplicação daquele princípio colocaria em desvantagem as crianças da minoria eslovaca, tendo em conta que, na altura, as crianças no ensino básico na Hungria dispunham apenas(!) de duas línguas, sendo que, uma delas, obviamente, teria de ser o húngaro. Assim, a insistência do ACMN neste assunto, chegando a “contar” com o governo húngaro para, em articulação com o auto-governo da minoria eslovaca, agir na mudança de atitude dos pais (carta de 26/2/1997), faz-me interrogar sobre até que ponto estas ‘políticas da identidade’ ou ‘etnopolíticas’ vão verdadeiramente ao encontro das reais aspirações das *peessoas* em causa, e até que ponto não constituem uma obstrução à formação de identidades mais cosmopolitas. Será que este tipo de intervenção não se deveria cingir (e já não seria pouco) a questões de poder – representação e participação na decisão política – ficando todas as questões culturais, linguísticas e simbólicas para serem resolvidas pela própria minoria, uma vez que dispusesse do poder para tal?

#### *A situação dos ciganos*

Em relação à questão dos ciganos – que é talvez a minoria étnica que maiores problemas de integração apresenta na Hungria – o ACMN elaborou em 1999 um vasto relatório sobre a situação dos grupos Roma e Sinti em toda a região da OSCE, abordando questões de discriminação negativa e violência de motivação racista, educação, condições de vida e participação política. Contudo, e posteriormente, no seio da OSCE, esta questão passou a ser da competência do Escritório para as Instituições Democráticas e para os Direitos Humanos.

#### *A relação do Estado húngaro com as minorias húngaras a residir nos países vizinhos*

Também se registam pedidos do governo Húngaro para a intervenção do ACMN em assuntos que envolvem as suas relações internacionais. Por exemplo, um pedido para que intercedesse junto do governo da Eslováquia para a resolução de um problema relativo a abertura de fronteiras, e um pedido para a constituição de uma equipa de peritos para um processo de estudos/visitas/recomendações semelhante ao das relações entre a Hungria e a Eslováquia, para as relações com a Roménia (carta do MNEH para o ACMN de 29/11/1993). De facto, e durante o mesmo período, o ACMN fez também um

conjunto de recomendações aos governos da Roménia e da Eslováquia relativas às minorias húngaras, de que o governo húngaro não estava a par na altura, dada a confidencialidade dessas mesmas recomendações. Incidiram sobre a criação e o desenvolvimento de mecanismos de diálogo entre esses governos e as minorias húngaras, o combate às expressões de ódio étnico, a facilitação do uso administrativo e da educação da língua húngara e a necessidade de se concluírem tratados bilaterais de amizade que incluíssem princípios comuns a respeito do tratamento das minorias nacionais (Preece 1998).

### *A Lei do Estatuto Húngaro*

Mas no que respeita à questão dos húngaros a residir nos países vizinhos, a actuação mais significativa do ACMN na Hungria tem que ver com a Lei do Estatuto Húngaro.

Em Junho de 2001 o Parlamento húngaro adopta, com 92% dos votos, a Lei LXII de 2001 sobre os húngaros a viver no estrangeiro entendida como “a aplicação da responsabilidade da República da Hungria pelos húngaros residentes no estrangeiro” (Governo da Hungria 2004: 88-89), e concebida para lhes conferir benefícios. Na medida em que supõe uma aplicação fora das fronteiras da Hungria, toca na questão das soberanias e pode ser interpretada como interferência nos assuntos internos dos Estados onde residem minorias húngaras. Suscitou, por isso, muitas críticas de vários países vizinhos mas, também, do Conselho da Europa, da Comissão Europeia e do próprio ACMN, preocupado este sobretudo com a abertura de um precedente que poderá ter efeitos negativos na área da OSCE (Elkéus 2003b: 3). A adopção da Lei do Estatuto aumentou a tensão nas relações entre a Hungria por um lado, e a Roménia e a Eslováquia, por outro, e colocou problemas à posição das minorias húngaras nesses países. Em Outubro de 2001 o ACMN envolve-se na questão com uma declaração sobre os princípios da lei, na sequência da qual, de meados de 2002 até ao final de 2003, visita Budapeste, Bratislava e Bucareste por diversas vezes, estabelecendo contactos com os governos, com as oposições e com representantes dos húngaros residentes na Roménia e na Eslováquia, tentando facilitar a resolução da questão (Elkéus 2003a: 9-10), seja levando a Hungria a rever determinados aspectos da lei para a conformar aos padrões internacionais, a circunscrevê-la a questões de cultura e educação e a evitar a discriminação étnica, seja estimulando arranjos bilaterais que atenuem a tensão e

acomodem e envolvam a Roménia e a Eslováquia na aplicação da lei (Elkéus 2003b: 4-5).

Aliás, tem também sido apontado que um dos principais objectivos do comportamento bastante positivo da Hungria face às minorias nacionais residentes no seu território, e desde logo da adopção da Lei das Minorias, é o de criar as condições para melhor proteger as minorias húngaras a residir no estrangeiro, pois coloca-a “numa posição negocial vantajosa quando se trata de negociar cláusulas sobre minorias nos acordos bilaterais” (Walsh 2000: 22). Só na década de 1990 concluiu 15 acordos bilaterais, com cláusulas relativas a minorias, em que 5 foram com países de entre os 7 com quem faz fronteira. Este empenho da Hungria explica-se por ter relativamente poucas pessoas a residir no seu território comparando com o número de pessoas que se identificam de nacionalidade húngara a residir no estrangeiro. Na relação com a Eslováquia, por exemplo, estaria em causa cerca de 100 000 pessoas de identidade eslovaca a residir no território da Hungria contra cerca de 600 000 de identidade húngara a residir no território eslovaco, segundo fonte do governo húngaro (carta do MNEH ao ACMN de 26/9/1995).

#### *A situação da população húngara em Vojvodina*

Mais recentemente, em 2005, o governo húngaro chama a atenção do ACMN para a situação da população húngara na província sérvia de Vojvodina onde, desde 2004, se observam uma série de incidentes inter-étnicos, tendo o ACMN insistido junto das autoridades sérvias para que respondam prontamente a tais incidentes, para evitar a sua radicalização, e estando desde então a acompanhar a questão. (OSCE 2005: 117 e Elkéus 2005: 7)

#### **Conclusão**

Penso que não é muito fácil para uma/um cidadã/cidadão de um país em que a coincidência da Nação e das fronteiras do Estado é tão estável e tão antiga compreender plenamente alguns contornos das questões aqui tratadas. Ainda assim, esta análise suscitou-me uma série de questões críticas em torno dos conceitos de nação, identidade e multiculturalismo, e da concepção, aplicação e transposição de modelos de

intervenção nestes domínios. Não cabendo no âmbito, nem no *timing* disponível, deste trabalho tratar estas questões, remeto o leitor eventualmente interessado para um interessante debate teórico que se travou em torno delas no nº 4 de 2002 do *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*<sup>5</sup>.

## Bibliografia

- Committee of Experts on Issues Relating to the Protection of National Minorities. (2006). *Selected Excerpts from the Opinions of the Advisory Committee on the Framework Convention and from the Comments of the Governments Concerned Relating to the Issue of the Legal Standards in Electoral Law and the Law Governing Political Parties at the Central, Regional and Local Levels that are of Relevance for National Minorities*. Estrasburgo: Conselho da Europa.  
<[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/4.\\_intergovernmental\\_cooperation\\_\(dh-min\)/2.\\_documents/PDF\\_DH-MIN\(2006\)001%20Electoral\\_Law\\_Compilation\\_eng.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/4._intergovernmental_cooperation_(dh-min)/2._documents/PDF_DH-MIN(2006)001%20Electoral_Law_Compilation_eng.pdf)> a 10/12/2006.
- Ekéus, Rolf. (2003a). *Preventive Diplomacy*. Haia: OSCE.  
<[http://www.ngiz.nl/lectures/Ekeus\\_2003.pdf](http://www.ngiz.nl/lectures/Ekeus_2003.pdf)> a 29/10/2006.
- Ekéus, Rolf. (2003b). *Statement to the 459th Special Plenary Meeting of the OSCE Permanent Council*. Vienna: OSCE. <  
[http://www.osce.org/documents/hcnm/2003/07/14796\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/2003/07/14796_en.pdf)> a 29/10/2006.
- Ekéus, Rolf. (2005). *Statement to the 576th Special Plenary Meeting of the OSCE Permanent Council*. Vienna: OSCE. <  
[http://www.osce.org/documents/hcnm/2005/09/16995\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/2005/09/16995_en.pdf)> a 9/12/2006.
- Victor-Yves GHEBALI (1996). “The Contribution of the OSCE to Stability-Building by Means of Preventive Diplomacy”, Daniel Warner (Ed.), *Preventive Diplomacy: The United Nations and the OSCE*. PSIO Occasional Paper, nº 1, pp. 29-35.  
<<http://hei.unige.ch/psio/fichiers/OSCE%201.96.pdf>> 30/10/2006.
- Governo da Hungria. (2004). *Second Report Submitted by Hungary Pursuant to Article 25, Paragraph 1 Of The Framework Convention for the Protection on National Minorities*. <[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/2.\\_framework\\_convention\\_\(monitoring\)/2.\\_monitoring\\_mechanism/3.\\_state\\_reports\\_and\\_unmik\\_kosovo\\_report/2.\\_second\\_cycle/PDF\\_2nd\\_SR\\_Hungary.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2._framework_convention_(monitoring)/2._monitoring_mechanism/3._state_reports_and_unmik_kosovo_report/2._second_cycle/PDF_2nd_SR_Hungary.pdf)> a 9/12/2006.
- Office for National and Ethnic Minorities. 2005. *National and ethnic minorities in Hungary*. Budapeste. <<http://www.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.HUN.3-Annex16.pdf>> a 9/12/2006.
- OSCE. 1992. *Helsinki Document. The challenges of change*. <[http://www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046_en.pdf)> a 27/11/2006.

---

<sup>5</sup> <<http://www.ecmi.de/jemie/indexauthor.html>> a 29/11/2006. Vejam-se os artigos de Miodrag A. Jovanović, Walter Kemp, Will Kymlicka, Gaetano Pentassuglia e Anita Inder Singh.

- OSCE. 1993-1998. *Correspondência trocada entre o ACMN da OSCE e os Ministro do Negócios Estrangeiros da Hungria*. <<http://www.minelres.lv/osce/counrec.htm>> a 27/11/2006.
- OSCE. 1999. *OSCE Handbook*. <[http://www.osce.org/publications/osce/2005/04/13858\\_222\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/osce/2005/04/13858_222_en.pdf)> a 29/10/2006.
- OSCE. 2005. *OSCE Annual Report*. <[http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784\\_589\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_589_en.pdf)> a 29/10/2006.
- Preece, Jennifer Jackson. 1998. "National minority rights enforcement in europe: a difficult balancing act", *The International Journal of Peace Studies*. July, Vol. 3, Nº 2. <[http://www.gmu.edu/academic/ijps/vol3\\_2/Preece.htm](http://www.gmu.edu/academic/ijps/vol3_2/Preece.htm)> a 27/10/2006.
- Stoel, Max van der (2003). *Preventing Communal Violence and Building Cohesive States. Memorable words of Max van der Stoel, first OSCE High Commissioner on National Minorities, from his speeches 1992-2001* (draft). Center for International and Security Studies at Maryland. <<http://www.publicpolicy.umd.edu/phd/Mari-appendix.doc>> a 8/12/2006.
- Walsh, Niamh. 2000. "Minority self-government in Hungary: legislation and practice", *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*. Verão. <<http://www.ecmi.de/jemie/download/JEMIE04Walsh30-07-01.pdf>> a 29/10/2006.