

Estudo sobre a Questão da Língua Portuguesa como Língua Oficial

XU Chang*

Em Maio de 2012, o Director da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública emitiu um Ofício-Circular intitulado “Atenção com a Divulgação de Informações ao Público”, requerendo que, ao abrigo do artigo 9.º da Lei Básica de Macau e do Decreto-Lei n.º 101/99/M do Governo de Macau sob administração portuguesa “Ao divulgar informações ao público, os Serviços devem utilizar simultaneamente as duas línguas oficiais (língua portuguesa e chinesa)”. Tal acto provocou novamente polémica durante longo tempo relativo ao modo de implementar na Região Administrativa Especial de Macau a questão de “a língua portuguesa é também língua oficial”. Por meio deste texto, pretendo fazer uma análise deste tema partindo da interpretação da Lei Básica de Macau, fonte de direito positivo, lógica jurídica e realidade política, etc.

I. Sobre a interpretação da disposição do artigo 9.º da Lei Básica de Macau

De acordo com o disposto no artigo 9.º da Lei Básica de Macau: “Além da língua chinesa, pode usar-se também a língua portuguesa nos órgãos executivo, legislativo e judicial da Região Administrativa Especial de Macau, sendo também o português língua oficial.” Tal disposição verte em lei o compromisso tomado pelo Governo Chinês no número 2, alínea 5, parágrafo 2 da Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau: “Além da língua chinesa, poder-se-á usar também a língua portuguesa nos órgãos do Governo, no órgão legislativo e nos Tribunais da Região Administrativa Especial de Macau.” Ao mesmo tempo, comparando este artigo com o artigo 9.º da Lei Básica de Hong Kong, pode verificar-se o mesmo teor e a mesma lógica normativa contida nos dois, com excepção da substituição de “Hong Kong” e “a língua inglesa” por “Macau” e “a língua portuguesa”, sendo esta lei a legalização do compromisso tomado pelo Governo Chinês no número 1, alínea 4 do Esclarecimento do Governo da República Popular da China sobre as Políticas Básicas em Hong Kong, anexo à Declaração Conjunta do Governo do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Hong Kong: “Além da língua chinesa, poder-se-á usar também a língua inglesa nos órgãos do Governo, no órgão legislativo e nos Tribunais da Região Administrativa Especial de Hong Kong.”¹ Embora os 4 textos acima referidos sejam um pouco diferentes em termos de palavras, apresentam o mesmo princípio de concepção de regime e a mesma lógica normativa, contando ainda com o sentido gradualmente aperfeiçoado na sua expressão.

1.1 Explicação por parte dos ex-membros da Comissão de Redacção

O Prof. Xiao Weiyun afirmou, na Unidade 16 das Palestras sobre a Lei Básica de Macau: “Essas duas frases indicam, por um lado, que se pode usar tanto a língua chinesa como a língua

* Investigador e professor catedrático do Centro de Estudos de Um País, Dois Sistemas do Instituto Politécnico de Macau

portuguesa, tendo ambas o estatuto de línguas oficiais; por outro lado, indicam também o sentido e o estatuto predominante da língua chinesa. Isso está bastante explícito... É sem dúvida alguma que no território chinês se usa a língua chinesa, com a predominância da língua chinesa. Há quem o considere como uma discriminação, ou uma negligência para com a língua portuguesa, o que não está correcto. Na lei de um país explicita-se que é aplicável certa língua estrangeira nos órgãos locais de uma região administrativa especial, isso já apresenta alguma flexibilidade a partir da situação real. Como é que se pode considerar como uma discriminação e uma negligência a essa língua estrangeira?”² Wang Shuwen também exprimiu: “Este artigo define, em termos de princípio, as línguas oficiais usadas nos órgãos do poder político da Região Administrativa Especial de Macau. A Região Administrativa Especial de Macau é parte inseparável da parte continental da China, sendo 98% da população local chinesa; portanto, é natural que a língua chinesa constitua a língua oficial dos órgãos executivo, legislativo e judicial e ocupa um estatuto predominante.”³ Há ainda um estudioso que mais salientou: “A diferença entre o predominante e o secundário reflecte, em certo sentido, o estatuto da Região Administrativa Especial de Hong Kong e da Região Administrativa Especial de Macau, o que corresponde ao estatuto de Hong Kong e de Macau nas suas qualidades de regiões administrativas especiais da República Popular da China e se adapta à realidade e ao requisito de mais de 97% da população de Hong Kong e de Macau ser chinesa.”⁴

1.2 Práticas de tratamento das normas do bilinguismo pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional durante o processo de tratamento das leis anteriormente existentes nas regiões administrativas especiais

Na altura da assinatura da Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau, não existia em Macau em nenhum sentido o regime do bilinguismo das línguas chinesa e portuguesa. A relevante mudança iniciou-se no período de transição da soberania de Macau, quando a parte chinesa apresentou a solução para a questão do “estatuto da língua chinesa como língua oficial” e se tornou conhecida a expressão “bilinguismo das línguas chinesa e portuguesa”, levantada pela parte portuguesa. Em 20 de Fevereiro de 1989, o Decreto-Lei n.º 11/89/M promulgado pelo Governador de Macau definiu que “As leis, decretos-leis, portarias e despachos dos órgãos de Governo próprio do Território, editados em língua portuguesa, terão de ser publicados, quando assumam carácter legislativo ou regulamentar, acompanhados da respectiva tradução em língua chinesa. O Governador (...) pode, mediante despacho fundamentado, dispensar, caso a caso (...)”; “Poderão ser utilizadas, quer a língua portuguesa, quer a língua chinesa, nas relações entre a população e os serviços públicos do Território, incluindo os serviços autónomos e as câmaras municipais, ou com os respectivos funcionários e agentes. Em todos os impressos, formulários e documentos análogos editados pelos serviços públicos do Território, incluindo os serviços autónomos e as câmaras municipais, serão obrigatoriamente utilizadas à língua portuguesa e a língua chinesa.” No entanto, “A igualdade de estatuto oficial das línguas portuguesa e chinesa no território de Macau será efectivada por forma gradual e progressiva, de harmonia com as condições existentes para o efeito.”⁵ Em 23 de Dezembro de 1991, sob pressão da negociação diplomática positiva por parte do Governo Chinês, o Presidente de Portugal assinou o Decreto-Lei n.º 455/91, reconhecendo que “A língua chinesa tem em Macau estatuto oficial e a mesma força legal que a língua portuguesa”.⁶ Daí, o Governo de Macau sob administração portuguesa, tem decretado uma série de normas legais sobre “bilinguismo para ingresso”, “prova do nível linguístico bilingue”⁷, entre outras, dos funcionários públicos, especialmente dos magistrados, com o conteúdo básico de reconhecer legalmente o mesmo estatuto e a mesma força legal à língua chinesa que a língua portuguesa já tinha, esperando ao mesmo tempo em que a língua portuguesa possa manter no futuro o mesmo estatuto e a mesma força legal que a língua chinesa; quer dizer, afirmou as chamadas “duas línguas oficiais, a chinesa e a portuguesa, e o estatuto legal de igualdade” e estabeleceu o bilinguismo, até que exigiu, durante algum tempo, que se ensinassem obrigatoriamente as duas línguas oficiais em todas as escolas oficiais. O Decreto-Lei n.º 101/99/M, decretado pelo Governador de Macau em 13 de Dezembro de 1999, uma semana antes do termo do Governo de Macau sob administração portuguesa, visou de novo “consagra(r) as línguas portuguesa e chinesa como línguas oficiais de Macau” e “o princípio

da sua igual dignidade”.

Como é que se pode considerar o chamado “bilinguismo das línguas chinesa e portuguesa” e como é que se podem tratar as relevantes leis? Em 31 de Outubro de 1999, a Decisão do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional Relativa ao Tratamento das Leis Previamente Vigentes em Macau, de acordo com o Disposto no Artigo 145.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, aprovada pela 12ª Sessão da 9ª Legislatura do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional, oferece uma resposta vinculativa. Conforme disposto no número 5, a legislação previamente vigente em Macau que for adoptada como lei da Região Administrativa Especial de Macau, quando aplicada após o estabelecimento da Região, “deve sofrer as necessárias alterações, adaptações, restrições ou excepções, a fim de se conformar com o estatuto de Macau após a reassunção do exercício da soberania pela República Popular da China e com as disposições relevantes da Lei Básica”. Neste número, salienta-se que “a legislação previamente vigente em Macau deve ainda observar o seguinte..... (5) As normas legais que atribuam valor jurídico superior à língua portuguesa em detrimento da língua chinesa, devem ser interpretadas como atribuindo igual estatuto oficial a ambas as línguas. Os preceitos que imponham o uso exclusivo do português ou o uso simultâneo do português e do chinês devem ser adaptados nos termos previstos no artigo 9.º da Lei Básica.” Pode ver-se que os preceitos que “imponham o uso exclusivo do português” devem “ser adaptados nos termos previstos no artigo 9.º da Lei Básica”; além disso, “os preceitos que imponham... o uso simultâneo do português e do chinês” também “devem ser adaptados nos termos previstos no artigo 9.º da Lei Básica”, o que implica obviamente uma direcção determinada e um sentido essencial. O que chama mais a atenção é o que consta das leis não adoptadas como leis da Região Administrativa Especial de Macau, por contrariarem a Lei Básica de Macau, como é o caso do número 1, “Lei n.º 5/90/M, que define os níveis de conhecimento linguístico para efeitos de ingresso e acesso na função pública”, e o número 9, 7 decretos-leis que regulam o sistema judiciário de Macau, incluindo a disposição de ingresso com conhecimento linguístico bilingue dos magistrados.⁸ De acordo com o relatório do Grupo de Trabalho para os Assuntos Jurídicos da Comissão Preparatória da Região Administrativa Especial de Macau entregue à 10ª Sessão Plenária, de entre os conteúdos acima referidos, “Alguns reflectem a administração de Portugal sobre Macau, alguns contrariam directamente o sistema político ou outros sistemas definidos pela Lei Básica. Com a reassunção do exercício da soberania sobre Macau pelo governo do nosso país, é natural que essas leis têm de ser revogadas.”⁹ O Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional e a Comissão Preparatória da Região Administrativa Especial de Macau incumbida por aquele, explicitamente tomaram a acção legal de revogação da chamada questão do “bilinguismo”, o que demonstra que as autoridades do Estado julgam que a disposição relativa ao “bilinguismo” das leis acima referidas contraria o disposto no artigo 9.º da Lei Básica de Macau e tal afirmação tem de chamar especial atenção a outras questões de carácter idêntico.

Além disso, conforme disposto no artigo 145.º da Lei Básica de Macau, “Se alguma lei for posteriormente descoberta como contrária a esta Lei, pode ser alterada ou deixa de vigorar, em conformidade com as disposições desta Lei e com os procedimentos legais”. A Decisão acima mencionada define especificamente no número 7 que “No futuro, caso se verifique existir incompatibilidade entre a Lei Básica e a legislação previamente vigente em Macau que seja adoptada como lei da Região Administrativa Especial de Macau, pode a legislação em causa ser alterada ou revogada, nos termos do disposto na Lei Básica e de acordo com os procedimentos legais”. A respectiva explicação por parte do Grupo de Trabalho para os Assuntos Jurídicos é a seguinte: “Fizemos a verificação concentrando-nos apenas nas leis e decretos-leis previamente vigentes em Macau, e não em toda a legislação previamente vigente em Macau; além disso, não fizemos a verificação de uma parte das leis e decretos-leis que não têm o texto traduzido para chinês. Por isso, essa parte da legislação previamente vigente que não foi verificada pode ter possivelmente algum problema ainda não encontrado que contrarie a Lei Básica”, por conseguinte, define-se especificamente tal disposição no número 7.¹⁰

II. Análise da jurisprudência sobre o regime da “língua oficial” de Macau

2.1 Análise geral do regime da língua oficial

Há 5.651 espécies de línguas já identificadas em todo o mundo.¹¹ A língua é o meio mais importante para a comunicação humana, é constituída por todo o tipo de sinais de expressão com que as pessoas se comunicam e serve para conservar e transmitir os êxitos da civilização humana. A própria língua pode ser dividida em língua de diálogo, língua de monólogo, língua escrita, língua interna, etc., o que constitui uma das características importantes que distinguem as etnias. A língua está ligada à nação moderna e a língua formal legal ou fortemente indicada pelo governo como língua universal entre os cidadãos e o governo dentro de um país designa-se por língua oficial. Quanto à língua oficial, há uma explicação que a indica como “língua formal regulamentada pelo governo e universal nos órgãos do estado, tal como a língua dinamarquesa da Dinamarca. Em alguns países não existe apenas uma língua oficial, por exemplo, em Singapura existem 4 línguas oficiais, a saber, malaio, chinês, tâmil e inglês.”¹² A língua oficial é geralmente escolhida de entre uma ou várias línguas que se usam no âmbito mais amplo ou pela maioria da população de um país, sendo um fenómeno de definir uma ou várias línguas como língua efectiva em ocasiões oficiais como nos órgãos do estado, nos documentos formais, nas decisões jurídicas e nos intercâmbios internacionais, a fim de se adaptar às necessidades da administração dos assuntos do estado.

Não há um modelo fixo em todos os países, no que diz respeito a disposições de direito material relativas ao regime da língua oficial. Alguns países definem já na sua constituição uma ou mais de uma língua como língua oficial e definem eventualmente a igualdade ou a dependência das diferentes línguas oficiais. Por exemplo, em alguns países da Ásia, África ou América Latina, encontra-se este tipo de situação por ser necessário tratar a relação entre as línguas oficiais e as línguas nativas formadas devido à colonização. A maioria das potências não define a língua oficial na sua constituição. A redacção da Constituição dos Estados Unidos da América em inglês leva à consideração do uso do inglês como língua oficial (não excluindo o caso do uso simultâneo do espanhol ou do havaiano em poucos estados) e o uso do francês em França, do inglês em Inglaterra, do japonês no Japão, do alemão na Alemanha, são tudo factos que não carecem de confirmação, podendo considerar-se que essas são línguas oficiais no sentido usual. Em alguns países legalizam-se várias línguas como línguas oficiais, como é o caso de Singapura, como já referimos, ou o caso da Bélgica, onde se aplicam como línguas oficiais, o holandês, o alemão e o francês; por isso, elaboraram-se especificamente leis relevantes para definir a norma aplicável.

A regra de ajustar diferentes línguas é definida, na sua maioria, por via da definição de uma determinada língua como língua base. Por exemplo, de entre as 4 línguas oficiais de Singapura, “a língua inglesa é a língua comum que os estudantes de todas as etnias têm de aprender”; “é a língua de trabalho, e possui o estatuto de facto de língua nacional.”¹³ O mais complicado é o regime formado na Organização das Nações Unidas (ONU), por causa das suas 6 línguas de trabalho. Sempre que se convoquem reuniões formais da ONU, que incluam a sua Assembleia Geral e o seu Conselho de Segurança, a Secretaria responsabiliza-se pela “tradução simultânea” *in loco*, através de microfones, dos discursos dos representantes nas 6 línguas, a saber, árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol. Além disso, têm de ser elaboradas actas, palavra por palavra, nas 6 línguas. Todos os documentos formais, incluindo os discursos importantes, têm de ser impressos em 6 línguas. Como o texto da acta de uma mesma reunião em 6 línguas tem de ser igual, toma-se como base o texto da acta numa língua e faz-se a correcção do texto da acta nas outras 5 línguas, ou até se faz a sua tradução. O motivo reside na “igualdade de estatuto” legal das 6 línguas e não se pode discriminar qualquer usuário, sendo necessário prestar o respectivo serviço.

2.2 Definições relativas à língua oficial na legislação vigente da China

Nem na Constituição nem na legislação vigente na China existem artigos que contenham explicitamente a expressão “língua oficial”. Com conteúdo relevante, existe na Constituição o artigo 19.º, alínea 5, que dispõe: “O Estado promove o uso generalizado do Putonghua”; e o artigo 121.º dispõe também: “No exercício das suas funções, os órgãos de governo próprio das zonas nacionais autónomas utilizam, de harmonia com os regulamentos da autonomia, a língua ou línguas

escritas e faladas vulgarmente usadas nas respectivas áreas.” Este define explicitamente a restrição da aplicação territorial, que, obviamente, não tem muito a ver com a Região Administrativa Especial de Macau, enquanto que ainda é duvidoso se a aplicação daquele pode ser excluído nas regiões administrativas especiais por causa do artigo 31.º da Constituição, que autoriza a Lei Básica de Macau a instituir os regimes nas regiões administrativas especiais.

A Lei da Língua Falada e Escrita Chinesa Universal da República Popular da China¹⁴ é a primeira lei especial em relação à língua falada e escrita na China que determina o estatuto legal do Putonghua e do carácter chinês padronizado como língua falada e escrita universal do país, visando promover a normalização, a padronização e o desenvolvimento saudável da língua falada e escrita universal do país, assim como estimular o intercâmbio económico e cultural entre todas as etnias e regiões. Essa Lei foi aprovada em 31 de Outubro de 2000 na 18ª Sessão do Comité Permanente da 9ª Legislatura da Assembleia Popular Nacional, vários anos após a aprovação das Leis Básicas de Hong Kong e de Macau. Ela define que “A língua falada e escrita chinesa universal do país é o Putonghua e o carácter chinês padronizado” (artigo 2.º); “O Estado promove o uso generalizado do Putonghua e do carácter chinês padronizado” (artigo 3.º); “O uso da língua falada e escrita universal do país deve favorecer a salvaguarda da soberania do Estado e a dignidade nacional, bem como a unificação nacional, a unidade nacional e a construção da civilização material e espiritual socialista” (artigo 5.º). “O Estado decreta a norma e o padrão da língua falada e escrita chinesa universal, gere a aplicação social da língua falada e escrita chinesa universal, apóia o ensino e a pesquisa científica da língua falada e escrita chinesa universal e promove a normalização, enriquecimento e desenvolvimento da língua falada e escrita chinesa universal” (artigo 6.º). A Lei define ainda o regime do uso da língua falada e escrita chinesa universal nos órgãos do Estado, nas instituições de ensino, na rádio, nas entidades de publicação e nos órgãos de serviço público, salvo no que seja estipulado pela lei. As exceções definidas pela lei incluem o uso das línguas faladas e escritas das etnias minoritárias em conformidade com a lei e o regime relativo ao uso autorizado dos dialectos, caracteres chineses variantes e caracteres chineses tradicionais sob determinada condição. É de salientar que até agora essa lei ainda não foi incluída no Anexo III da Lei Básica a fim de ser adoptada na Região Administrativa Especial de Macau, o que implica que o Governo Central ainda não pretende aplicá-la, neste momento, na Região Administrativa Especial de Macau.

A meu ver, em consideração da regra geral do uso da língua oficial nos países em geral, do regime de “carro com a mesma pista, livro com a mesma escrita”, adoptando na China desde o Imperador Qin Shi Huang, e ainda da necessidade real do intercâmbio económico e social dentro de um país, é tanto mais favorável como compreensível adoptar na Região Administrativa Especial de Macau uma política de língua relativamente flexível sob a condição de “Um País, Dois Sistemas”. Por um lado, o Estado não obriga a divulgação da língua falada e escrita chinesa universal na Região Administrativa Especial de Macau através da legislação, fazendo com que a Região Administrativa Especial de Macau possa garantir legalmente ou aplicar na prática o dialecto local cantonense; por outro, a Região Administrativa Especial de Macau vai-se conformando com a realidade da integração económica e com o intercâmbio frequente do pessoal das duas partes, tornando-se necessário que se adapte gradualmente por si própria e aceite a língua falada e escrita chinesa universal. Daqui a algum tempo, abrir-se-á certamente um caminho de ajuste natural, o que será mais eficaz e razoável do que a interferência legal através da aplicação de normas.

2.3 Como compreender a “língua oficial” (正式語文 *zhengshi yuwen* – tradução e pronúncia em chinês de “língua formal” – Nota da Tradução) definida pela Lei Básica de Macau

Como acima referido, a interpretação de “正式語文 *zhengshi yuwen*” geralmente confunde-se com a definição de 官方語文 *guanfang yuwen* (tradução e pronúncia em chinês de “língua oficial” – Nota da Tradução) e as duas noções podem substituir-se uma pela outra, até que na lexicologia não há muita necessidade de distinguir as duas. No entanto, na legislação nacional da China, escolhe-se de propósito “正式語文 *zhengshi yuwen*”, enquanto que se evita o uso da palavra “官方語文 *guanfang yuwen*”, o que apresenta certamente especiais implicações políticas e legais.

Em termos políticos, o uso da língua falada e escrita pelos órgãos do Estado relaciona-se com a salvaguarda da soberania do Estado e com a dignidade nacional e exerce uma influência importante na unidade nacional sendo, pois, nada insignificante. O próprio reconhecimento do uso de uma língua estrangeira em determinada região administrativa local da China como língua formal a ser usada na altura do exercício do poder público por parte das respectivas autoridades é uma questão bastante sensível e é uma exceção que se limita a determinada área e à condição histórica e actual, sobretudo no caso de o Estado não regulamentar normas legais relevantes nos assuntos sobre a língua oficial. Por isso, é natural evitar-se o uso da expressão língua oficial.

Do ponto de vista legal, o regime de línguas oficiais tem um âmbito geralmente maior referente às normas sobre assuntos administrativos do governo e assuntos sociais, não se limitando apenas à língua falada e escrita que deve ser usada por parte do órgão da administração pública, mas também se referindo às áreas gerais da educação pública, da radiodifusão, da publicação e do serviço público, etc. Entretanto, o uso da expressão “正式語文 *zhengshi yuwen*” pode levar a uma interpretação flexível do respectivo conteúdo, tal como no artigo 9.º da Lei Básica de Macau, que define específica e explicitamente que a 正式語文 *zhengshi yuwen* é a língua que “pode usar-se”, o que é diferente de “deve usar-se”. Essa distinção extrínseca, repetidamente explicitada, demonstra ainda obviamente a diferença de estatuto entre a língua chinesa e a língua portuguesa no seu uso, reforçando a falta de espaço para a existência do “bilinguismo das línguas chinesa e portuguesa como línguas oficiais”.

É evidente a necessidade de se esclarecer ainda um pormenor que consiste em, na versão portuguesa da Lei Básica de Macau, a “正式語文 *zhengshi yuwen*” ser traduzida como “língua oficial” (isto é, 官方語文 *guanfang yuwen*); assim, muitas pessoas que só vêem a versão portuguesa consideram, de acordo com isso, que a definição desse artigo determina já o estatuto das línguas oficiais da Região Administrativa Especial de Macau, o que é obviamente um mal-entendido em grande parte! A respectiva conclusão baseia-se não só na lógica da análise anterior, mas também na relevante decisão do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional¹⁵, isto é, “Em caso de discrepância sobre o sentido dos termos entre o texto em português e o texto em chinês, prevalece o da língua chinesa”.

2.4 Como compreender o “regime do bilinguismo das línguas chinesa e portuguesa” no Governo de Macau sob administração portuguesa

O sistema colonial que Portugal implantou em Macau não reconhecia o estatuto de língua oficial à língua chinesa, com todas as leis publicadas em português e o uso da língua portuguesa em todos os assuntos administrativos e procedimentos jurídicos, de tal modo que os chineses participavam nos assuntos públicos de uma forma extremamente limitada e os relativamente poucos direitos legais dos chineses não podiam ser plenamente garantidos, devido à restrição causada pela dificuldade de comunicação entre línguas, em grande parte.

Mesmo após 1991, ano em que Portugal reconheceu, através de legislação, que “A língua chinesa tem em Macau estatuto oficial e a mesma força legal que a língua portuguesa”, a sua execução não se verificou igual ao que se afirmou. Por um lado, embora se tenha explicitado legalmente que todas as normas legais teriam de ser publicadas acompanhadas da respectiva tradução em língua chinesa (isto quer dizer que a língua portuguesa ainda era considerada como a primeira língua usada para estabelecer normas), ou seja, deveriam ser publicadas nas duas línguas, definiu explicitamente, ao mesmo tempo, a exceção pela qual “O Governador (...) pode, mediante despacho fundamentado, dispensar, caso a caso (...)”. Além disso, ainda se encontram no Boletim Oficial textos como “Em caso de dúvida, o texto em língua portuguesa prevalece sobre a tradução ou texto em língua chinesa”, reflectindo o estatuto real da língua portuguesa, superior ao da língua chinesa. Por outro lado, quando o Governo de Macau sob administração portuguesa executava as normas legais relativas ao “ingresso bilingue”, “prova do nível linguístico bilingue”, entre outras, dos funcionários públicos, especialmente dos magistrados, não tomava nada em consideração o princípio da “igualdade das duas línguas”. O que se verificava era que se exigia aos que soubessem a língua chinesa a prova do nível linguístico em língua portuguesa para efeitos de ingresso e acesso; entretanto, nunca se exigia aos que soubessem a língua portuguesa a prova do nível linguístico em

língua chinesa para o seu ingresso e acesso e até alguns funcionários públicos do Governo de Macau, que eram falantes da língua portuguesa e do cantonense, mas que não sabiam a língua escrita chinesa era classificado como “talentos bilíngues”. O resultado foi como afirmou o Governador, “A igualdade de estatuto oficial das línguas portuguesa e chinesa no território de Macau será efectivada por forma gradual e progressiva, de harmonia com as condições existentes para o efeito.”¹⁶

Quanto ao conteúdo do Decreto-Lei n.º 101/99/M, encontram-se tanto relevantes regulamentos sucedidos aos já praticamente executados nos 10 anos anteriores, como novos regulamentos que “asseguram a coexistência e o uso de ambas em condições de plena igualdade”, sendo a maioria os regimes que não se conseguiram realizar mesmo durante o domínio do próprio Portugal sobre Macau. O Governo de Macau sob administração portuguesa publicou um decreto-lei como esse de forma apressada, no último momento antes do termo da sua governação, o que demonstra obviamente a intenção de restringir o governo da futura Região Administrativa Especial de Macau, em vez de o pôr em prática. A Lei Básica de Macau e a referida Decisão do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional Relativa ao Tratamento das Leis Previamente Vigentes em Macau já ofereceram relevantes regulamentos para tratar esse decreto-lei. Primeiro, as leis que o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional verificou na prática e decidiu adoptar são as leis de Macau localmente produzidas entre 1976 e 30 de Junho de 1999 e não toda a legislação previamente vigente de Macau. No que se diz respeito aos problemas possivelmente existentes nas leis previamente vigentes que não foram verificadas, devem ser alteradas ou deixam de vigorar, conforme o disposto no artigo 145.º, alínea 1 da Lei Básica de Macau e noutras disposições da Lei Básica de Macau e procedimentos legais. Segundo, de acordo com a relevante estipulação da Decisão do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional Relativa ao Tratamento das Leis Previamente Vigentes em Macau, “Os preceitos que imponham (...) o uso simultâneo do português e do chinês devem ser adaptados nos termos previstos no artigo 9.º da Lei Básica”. Se o Decreto-Lei n.º 101/99/M, em que se enfatiza o uso simultâneo do chinês e do português, assim como a garantia da igualdade das duas línguas, fosse entregue ao Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional para o efeito de verificação e tratamento, seria, sem dúvida, incluído na lista das relevantes leis a serem revogadas, que se encontram no Anexo I da Decisão. Mesmo que assim não fosse, seria tratado, na sua aplicação, conforme o disposto no artigo 9.º da Lei Básica de Macau, que define a diferença do predominante e do secundário no uso do chinês e do português.¹⁷ Terceiro, considerando que a referida Decisão não define explicitamente quem será o sujeito para continuar a verificar e tratar as leis previamente vigentes que contrariem a Lei Básica de Macau, mas de facto o sujeito da adaptação real das relevantes leis previamente vigentes é o órgão de governação da Região, a meu ver, tanto o Governo da Região como a Assembleia Legislativa e o Tribunal de Última Instância têm o direito de tratar de forma explícita as leis incompatíveis em conformidade com a Lei Básica de Macau e as relevantes disposições, não podendo deixar certos órgãos interpretar unilateralmente e aplicar as leis indevidas que contrariam a Lei Básica de Macau. Portanto, é bastante adequado que o Governo da Região entregue uma proposta, a Assembleia Legislativa elabore a Lei do Regime de línguas oficiais da Região Administrativa Especial de Macau e seja devidamente revogado o Decreto-Lei n.º 101/99/M.

III. Algumas ideias sobre a implantação e o aperfeiçoamento do regime das línguas oficiais da Região Administrativa Especial das Macau

Há quase 13 anos que a Região Administrativa Especial de Macau funciona na estrutura do sistema “Um País, Dois Sistemas”. As autoridades do poder público já têm um modelo de regime e as experiências relativas ao uso das línguas oficiais, bem como os problemas e suas influências, já estão plenamente revelados. Assim, não podemos demorar muito mais tempo para tratar das leis previamente vigentes que contrariem a Lei Básica de Macau e a relevante Decisão do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional. Em face de tudo quanto acima foi referido, a meu ver e neste momento, é necessário dar-se início à pesquisa sobre a implantação e o aperfeiçoamento do

regime das línguas oficiais da Região Administrativa Especial de Macau e preparar-se a elaboração da Lei do Regime de Línguas Oficiais da Região Administrativa Especial de Macau. Sobre os relevantes aspectos, gostaria de formular as seguintes propostas em termos da política:

3.1 Princípios que se devem seguir na implantação e aperfeiçoamento do regime das línguas oficiais

3.1.1 Seguir rigorosamente o disposto no artigo 9.º da Lei Básica de Macau

Se interpretado respectiva ou resumidamente nos seus 4 aspectos de conteúdo, estrutura, história e objectivos, de acordo com a interpretação geral regulamentada pelas leis relativas à Constituição, o princípio determinado pelo artigo 9.º da Lei Básica de Macau inclui principalmente implicações de 3 categorias. Em primeiro lugar, a língua chinesa é a primeira língua oficial da Região Administrativa Especial de Macau e tem de ser utilizado, nos termos da lei, durante o exercício do poder público por parte dos órgãos executivo, legislativo e judicial da Região Administrativa Especial de Macau, o que corresponde ao carácter fundamental da reassunção da soberania de Macau por parte do Governo da China e também constitui o sentido original da legislação expresso na Lei Básica de Macau pelo texto “Além da língua chinesa, pode usar-se também a língua portuguesa nos órgãos executivo, legislativo e judicial da Região Administrativa Especial de Macau, sendo também o português língua oficial”. Em segundo lugar, a língua portuguesa “também” possui o estatuto de “língua oficial”, “pode” e não é que “deva” ser usada de forma abrangente no processo do exercício do poder público por parte dos órgãos executivo, legislativo e judicial da Região Administrativa Especial de Macau. Primeiro, em consideração pela existência de uma pequena população descendente dos portugueses e da garantia dos seus direitos iguais aos da população chinesa em todos os aspectos em conformidade com a lei, é necessário satisfazer, na prática, as necessidades desse grupo minoritário durante o exercício do poder público; segundo, considerando que o sistema da Região Administrativa Especial de Macau foi estabelecido dependendo do percurso da manutenção das “leis previamente vigentes em Macau mantêm-se praticamente inalteradas”, “mantém-se inalterado o sistema económico e social”, muitas leis previamente vigentes foram elaboradas em língua portuguesa, os documentos do Governo e os instrumentos legais anteriores foram redigidos em língua portuguesa e os arquivos anteriormente existentes necessitam de manter-se, por isso, seria difícil realizar os objectivos acima referidos se não fosse reconhecido o estatuto da língua portuguesa como língua oficial; terceiro, Macau conta com uma história de vida e até de ocupação portuguesa durante mais de 400 anos, de maneira que se formaram relíquias culturais e uma sociedade pluralista, que constituem uma das características únicas de Macau e em que se contém tanto emoções como pensamentos e espíritos específicos do povo; além disso, Macau ainda está a tentar positivamente desempenhar o papel de ponte e plataforma que liga o intercâmbio económico, comercial e cultural entre a China e os países de língua portuguesa, apresentando a continuação da língua portuguesa como língua oficial da Região um significado importante. Em terceiro lugar, embora a língua chinesa e a língua portuguesa sejam ambas línguas oficiais, têm uma diferença de estatuto de predominante a secundário: a língua chinesa deve ou tem de ser usada no exercício do poder público em conformidade com a lei, enquanto que a língua portuguesa pode ser usada no âmbito acima mencionado; em caso de discrepância das duas, em princípio, deve consultar-se principalmente a versão chinesa ou prevalece à versão chinesa, e é evidente que não se podem excluir as excepções estipuladas pela lei sob determinadas condições, como por exemplo, na altura do reconhecimento e interpretação através da legislação das leis tais como as previamente vigentes de Macau, adoptadas como leis da Região, cujo texto é traduzido do texto da versão portuguesa, ainda deve prevalecer o texto em língua portuguesa.

As normas baseadas nos princípios acima citados não só constituem normas básicas aplicadas actualmente para ajustar o regime e a política da língua de Macau, como também devem ser consideradas como princípios nucleares de orientação para a elaboração da Lei do Regime de Línguas Oficiais da Região Administrativa Especial de Macau e não podem ser violadas.

3.1.2 Necessidade de considerar plenamente o carácter do Governo e a realidade social da Região Administrativa Especial de Macau

A Região Administrativa Especial de Macau é uma região de administração local subordinada directamente ao Governo Central e com um alto grau de autonomia da China e o Governo da Região é um governo local da China. Só se usa a língua escrita chinesa universal nos documentos apresentados ao Governo Central por parte da Região Administrativa Especial de Macau. O chefe do executivo e os titulares dos principais cargos, nomeados pelo Governo Central, são cidadãos chineses da população de Macau; assim, uma grande parte das actividades de serviço público das autoridades do poder público pode ser completamente organizada com predominância da língua chinesa, não se encontrando de facto dificuldades, o que se comprova muito bem com a realização gradual da predominância do chinês na apreciação dos projectos de lei por parte da Assembleia Legislativa da Região depois da reassunção da soberania de Macau.

Macau conta com uma população permanente de 562,9 mil neste momento. Além dos residentes chineses que falam e usam a língua chinesa e representam a maioria da população de Macau, conforme afirmam funcionários públicos e estudiosos, nunca foram publicados o número exacto dos residentes descendentes de portugueses e dos residentes que têm o português como língua materna, o que causa grande dificuldade para avaliar autenticamente a aplicação prática da língua portuguesa. Só em Abril de 2012, em face dos Resultados dos Censos 2011 é que se divulgou que, no aspecto da capacidade geral das línguas, 41,4% da população fala Putonghua, apresentando um aumento de 14,7% em comparação com 2001; além disso, 21,1% falam inglês e 2,4% falam português.¹⁸

A implantação e o aperfeiçoamento do regime da língua oficial que se adapte ao carácter do Governo e à realidade social da Região Administrativa Especial de Macau tem de partir da situação real acima referida e não pode partir de dogmas preconcebidos ou da garantia dos interesses de algum grupo minoritário, o que constitui também um princípio de orientação com significado fundamental, senão, perderá o apoio do público.

3.1.3 Necessidade de conceber regras justas e razoáveis através da elevação da operacionalidade do regime

A concepção de qualquer regime tem de considerar a união do seu objectivo subjectivo e efeito objectivo, deve ser justo e razoável, além de ser operacionalmente possível. A questão da língua envolve cada um dos membros da sociedade e deve procurar chegar mais à união do resultado da efectivação das regras, controle da eficácia e custos. Elevar o estatuto da língua portuguesa até ao nível igual ao da língua chinesa e cumprir todas as actividades de serviço público em bilingue, primeiro, não pode ser garantido na prática, por falta de capacidade suficiente, porque a maioria do pessoal do Governo de Macau não possui competência bilingue; segundo, pode causar imenso desperdício de recursos de tradução, desacelerar a eficácia do trabalho de todo o órgão da administração pública e aumentar a despesa pública; terceiro, não é necessário, porque a adição mecânica do elo de tradução para português na sociedade chinesa que fala a mesma língua é igual ao acto de acrescentar pés à serpente pintada.

Por isso, na concepção do regime de línguas oficiais, deve prestar-se atenção à protecção dos direitos e interesses legais do grupo minoritário e ao mesmo tempo à aceitabilidade da grande parte do público na maioria dos casos, além de considerar o grau de realização prática das normas legais no processo da sua execução. A falta de operacionalidade não chegará ao objectivo de legislação, por mais palavras vazias que se pronunciam; pelo contrário, formará a desvantagem de execução selectiva da lei, o que prejudicará finalmente a aceitabilidade geral das relevantes leis.

3.2 Principais problemas a serem resolvidos na implantação e aperfeiçoamento do regime das línguas oficiais

(1) Deve estabelecer-se, ao abrigo da lei, o relacionamento de obrigação e dever no uso das línguas entre as autoridades de poder público e os destinatários do acto. Deixa-se explícito, como forma de legislação que, nas actividades executiva, legislativa e judicial da Região Administrativa Especial de Macau, qualquer destinatário do acto goza da liberdade de usar a língua chinesa ou a

língua portuguesa, assim como do direito de requerer aos órgãos da administração pública o fornecimento do serviço público grátis com a língua requerida pelo destinatário do acto, e confirma-se respectivamente o dever dos órgãos da administração pública. Actualmente, o uso da língua por parte dos órgãos da administração pública é seleccionado, em grande parte, de acordo com a própria conveniência; a tradução da língua requerida pelo destinatário do acto carece de garantia de qualidade e de limite de tempo, podendo até ser objecto de pagamento à parte, o que não corresponde ao conteúdo do “regime das línguas oficiais” e necessita de ser alterado com a legislação.

(2) Deve implantar-se e aperfeiçoar-se mais o estatuto da língua chinesa como principal língua oficial da Região Administrativa Especial de Macau e as regras da sua aplicação. Deve resolver-se em primeiro lugar uma questão ideológica, que todas as línguas oficiais têm de manter um estatuto igual e um efeito idêntico, não prevalecendo uma sobre a outra, o que é, de facto, um mal-entendido dogmático. Alguns dos países com regimes de línguas oficiais definidos como acima referido, definem explicitamente uma das línguas como a língua oficial principal; esses regimes merecem ser imitados e incluídos no regime de línguas oficiais de Macau. Além disso, actualmente, perante os problemas reais ainda hoje existentes, tais como a incapacidade do uso da língua chinesa para organizar actividades de serviço público em parte dos órgãos judiciais, a incapacidade de fornecimento das sentenças e das decisões judiciais em chinês, o atraso processual causado pelo uso do chinês como acto específico, etc., é urgente implantar medidas e métodos eficazes para melhorar gradualmente a situação e formar novos regimes operacionais para explicitar a direcção do desenvolvimento futuro, a fim de estabelecer a base constantemente renovadora da implantação de um regime mais razoável e mais justo.

(3) Deve delimitar-se novamente o âmbito em que “pode usar-se também a língua portuguesa”, especialmente quando “terão de” ser acompanhados da respectiva tradução em língua portuguesa. O segredo encontra-se nos pormenores; deve, de acordo com as necessidades e a realidade possível, abandonar-se a tendência de estipulação de tudo com bilinguismo, que não distingue os actos administrativos abstractos dos concretos, regulamentar-se o mais detalhadamente possível os regimes concretos como o alcance dos assuntos, a ocasião da actividade, o requerimento de procedimento, relativos ao uso da língua portuguesa, e explicitar-se as medidas de recuperação e correcção em caso de não ser garantido adequadamente o direito da língua, a fim de equilibrar a influência possivelmente causada pela delimitação rigorosa do âmbito do uso da língua portuguesa, de modo que se garanta finalmente o direito da língua, assim como se melhore a harmonia e o equilíbrio entre a eficácia da administração do poder público e a poupança de custos.

3.3 Base actual e propostas de trabalho para a implantação e o aperfeiçoamento do regime das línguas oficiais

(1) A maior parte do conteúdo do Decreto-Lei n.º 101/99/M pode oferecer uma referência útil para a implantação e o aperfeiçoamento do regime das línguas oficiais da Região Administrativa Especial de Macau. A meu ver, disposições como liberdade de escolha da sua própria língua e promoção da correcta utilização das línguas oficiais por parte da Administração, conforme disposto no artigo 1.º, alíneas 3 e 4, o estatuto das línguas oficiais no domínio legislativo, estipulado no capítulo II, parágrafo 1, a relação entre Administração e administrados, definida pelo artigo 6.º, o acesso à justiça, regulamentado pelo artigo 8.º, entre outras, correspondem todas ao disposto na Lei Básica de Macau e à realidade real de Macau. Basta efectuar emendas ao restante texto dessa lei e acrescentar o respectivo regulamento “usa-se principalmente a língua chinesa e subsidiariamente a língua portuguesa” para servir de base sólida à implantação e aperfeiçoamento do regime das línguas oficiais da Região Administrativa Especial de Macau.

(2) Antes de começar o procedimento legislativo da Lei do Regime das Línguas Oficiais da Região, deve necessariamente investigar-se a situação do uso das línguas, descrever-se a situação actual concreta do uso do chinês e do português em Macau com dados detalhados e julgar sobre a tendência a longo prazo da evolução do regime e do desenvolvimento social, os problemas existentes e a direcção da reforma na aplicação das relevantes leis no futuro. É indispensável que essa legislação, que envolve interesses vitais de todos os membros da sociedade, possa reunir o

consenso da sociedade e conseguir uma aceitabilidade social considerável. Para isso, o trabalho de pesquisa da legislação deve ser básico, metuculoso e preciso; deve evitar-se a consulta pública tipo formalista que cai na rotina; deve ousar-se tomar decisões razoáveis que correspondam aos interesses da maior parte das pessoas nos conflitos de interesse complexos; deve evitar ser-se conservador e ter medo de avançar e deve cumprir-se essa legislação em conformidade com a lei, de forma científica e democrática, para que se consiga a adesão de toda a população de Macau e a sua execução prática.

(3) A implementação e o aperfeiçoamento do regime das línguas oficiais necessitam também de ser coordenada com o trabalho de localização das leis e dos funcionários públicos. Sem o esclarecimento e a tradução completa e correcta das leis actualmente vigentes em Macau, sem o desenvolvimento substancial da reforma da lei e da administração pública, sem a inovação do sistema da administração do Governo e a actualização do pensamento dos funcionários públicos, será difícil promover exclusivamente o regime das línguas oficiais. No entanto, uma vez actuando em conformidade rigorosa com a Lei Básica de Macau e tendo como ponto de partida e destino os interesses essenciais do público da sociedade para promover, de forma abrangente, a reforma dominada pelo espírito de “Gestão de Macau pelas Gentes de Macau” ao abrigo de “Um País, Dois Sistemas”, será natural que a sociedade de Macau progride constantemente, o que é uma atitude optimista da minha parte.

Notas:

- ¹ Gabinete de Estudos dos Documentos do Comité Central do Partido Comunista da China (1997). *Colecção dos Documentos Importantes de “Um País, Dois Sistemas*. Pequim: Editora de Documentos do Comité Central. 185, 77, 120 e 40.
- ² Comissão de Redacção de “Macau e Lei Básica de Macau” (1998). *Macau e Lei Básica de Macau*. Macau: Editora do Diário de Macau. 185.
- ³ Wang Shuwen, et. al. (1993). *Introdução à Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*. Pequim: Editora da Universidade de Segurança Pública do Povo da China. 105.
- ⁴ Yang Jinghui e Li Xiangqin (1996). *Estudos Comparativos sobre as Leis Básicas de Hong Kong e de Macau*. Macau: Fundação de Macau. 59-60.
- ⁵ Disponível no sitio da Imprensa Oficial do Governo da Região Administrativa Especial de Macau: http://bo.io.gov.mo/bo/i/89/08/declei11_cn.asp, consultado no dia 29 de Junho de 2012.
- ⁶ Disponível no sitio da Imprensa Oficial do Governo da Região Administrativa Especial de Macau: http://bo.io.gov.mo/bo/i/92/02/decretolei455_cn.asp, consultado no dia 10 de Junho de 2012.
- ⁷ Por exemplo, uma série de disposições da Lei n.º 5/90/M, relativas à exigência do conhecimento das duas línguas para ingresso e acesso em cargos públicos, o disposto pelo Decreto-Lei n.º 62/93/M em relação ao recrutamento para o cargo de adjunto que exige que “Tenham bom conhecimento das línguas portuguesa e chinesa”, o disposto no Decreto-Lei n.º 6/94/M relativo aos requisitos de admissão ao ingresso na magistratura judicial, em que está incluído “Conhecimentos das línguas portuguesa e chinesa”. Citado de *Colecção das Leis de Macau* (1996). Pequim: Editora da Ciência Social da China. 566-567, 444, 380, etc.
- ⁸ Gabinete da Comissão da Lei Básica de Macau do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional (2011). *Colecção dos Documentos da Comissão Preparatória da Região Administrativa Especial de Macau do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional*. Pequim: Editora de Democracia e Estado de Direito da China. 278-281.
- ⁹ Relatório de trabalho apresentado por Liu Chao-hua e Wu Jianfan em nome do Grupo de Trabalho para os Assuntos Jurídicos na 10ª Sessão Plenária da Comissão Preparatória da Região Administrativa Especial de Macau em 28 de Agosto de 1999. *Ibidem*. 249-253.
- ¹⁰ Citado pelas notas 8 e 9. 279, 252-253.
- ¹¹ Entrada “Língua” na Enciclopédia Baidu, disponível no sitio da Enciclopédia Baidu: <http://baike.baidu.com/view/9793.htm>. 10 de Junho de 2012.
- ¹² Xia Zhengnong e et. al. (Edit.) (2009). *Ci Hai (Versão Ilustrada, 6ª Edição)*. Shanghai: Editora de Dicionários de

Shanghai. 0764.

- ¹³ Li Yifang (2012). *Mudança da Política da Língua e Educação de Singapura*. Disponível no sítio de Dados e Pesquisas de Educação: <http://w2.nioerar.edu.tw/basis3/25/gz13.htm>. 10 de Junho de 2012.
- ¹⁴ Texto integral da Lei disponível no sítio do Governo Popular Central: http://www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-08/31/content_27920.htm. 10 de Junho de 2012.
- ¹⁵ *Decisão do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional relativa ao Texto da Versão Portuguesa da “Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China”*, adoptada em 2 de Julho de 1993 pela Segunda Sessão da Oitava Legislatura da Assembleia Popular Nacional. Texto integral veja *Colecção de Documentos dos Direitos Constitucionais da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China (1ª edição)* (2009). Macau: Centro de Estudos de Um País, Dois Sistemas do Instituto Politécnico de Macau. 141.
- ¹⁶ Disponível no sítio da Imprensa Oficial do Governo da Região Administrativa Especial de Macau: http://bo.io.gov.mo/bo/i/89/08/declei11_cn.asp, consultado no dia 29 de Junho de 2012.
- ¹⁷ Em relação às normas e conteúdo de interpretação, vide o conteúdo dos documentos referidos nas notas 8 e 9.
- ¹⁸ Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau (2011). *Resultados dos Censos 2011*. 12.