



A
QUESTÃO
SOCIAL

NO NOVO
MILÉNIO

VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais
Coimbra 16, 17 e 18 de Setembro de 2004

Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra
Colégio de S. Jerónimo, Apartado 3087 · 3001-401 Coimbra, Portugal
Telef +351 239 85 55 70 Fax + 351 239 85 55 89

email lusoafrobrasileiro@ces.uc.pt
uri http://www.ces.uc.pt/LAB2004

A Cidadania Lusófona: Condição necessária da afirmação política da multiculturidade lusófona

Wladimir Brito

1 – A multiculturalidade lusófona e o seu território

A) – Pensamos que é pacificamente aceite que a realidade lusófona é multicultural e que a comunidade lusófona mais não é do que um conjunto complexo de grupos humanos antro-po-sócio-culturalmente diferenciados que tem como elemento de articulação uma língua que nela exerce uma dupla função, a saber; a função política, sócio-psicológica e sócio-cultural. A língua é assim, como ensina Saussure, “*elevada à categoria de instituição social, e cultural produtora da unidade na diversidade de culturas e, nessa medida, ela, enquanto instituição onde a unidade se concretiza, acaba por exercer também função política*”¹ de constituir e de unificar uma *communitas populorum* que, no nosso caso, é lusófona.

Como instituição social e cultural com função política, a língua comum potencia a sociabilidade espontânea dos seus falantes naturais, no sentido atribuído por Gurvich a esta noção de sociabilidade, permitindo-lhes, na opinião deste sociólogo, manifestações de sociabilidade que se actualizam e se equilibram e que, nas suas relações recíprocas, se combinam, combatem, equilibram das mais diferenciadas formas, no quadro das quais se reconhecem como membros de uma comunidade linguisticamente alicerçada.

¹ - Ferdinand Saussure, Curso de Linguística Geral, Ed, Dom Quixote, Lisboa,

Mas, essa comunidade, como toda e qualquer comunidade, e essa língua comum, enquanto instituição, exigem um espaço necessariamente transnacional, que deve ser entendido como um espaço social constituído e delimitado pelos vários e diferenciados territórios que suportam geomorfologicamente cada grupo antro-po-sócio-cultural, dentro do qual as gerações se sucedem numa continuidade tal que, tarde ou cedo, acabam por se identificar plenamente com esse território geograficamente descontínuo, mas que é representado como uma continuidade sócio-psicológica e culturalmente confortável.

Enquanto espaço, tem de ser um espaço vivido e, nessa medida, tem de ser necessariamente intuído como um campo de múltiplas e diferenciadas representações simbólicas decorrentes dos distintos modelos sócio-culturais dominantes; tem ainda de ser, enquanto espaço transnacional, um espaço histórico-linguisticamente construído e organizado pela acção dos etno-culturalmente diferenciados grupos humanos que concentra e reflecte as relações entre esses grupos e de cada um com o seu espaço de origem e com o espaço do outro que, temporária ou definitivamente, ocupam.

Como pode ver-se, a ideia de comunidade implica a de pessoas antro-po-sócio-culturalmente diferenciadas e a de um espaço historicamente construído e vivido e, nessa medida, implica, enquanto comunidade de língua, distintas identidades culturais inteligíveis por todos e que todos estão vocacionados a aceitar como património comum historicamente construído pela própria diversidade e adversidade.

De acordo com este entendimento multiculturalista, a comunidade ergue-se como o primeiro grande obstáculo à exclusão do outro linguisticamente semelhante e também como factor de potenciação do respeito pela diferença cultural, logo como factor da integração, da tolerância e da convivência democrática.

B) – Essa diversidade antro-po-sócio-cultural, ao reclamar como território de vivência um espaço transnacional, está a exigir a construção (ou, até mesmo, já é a manifestação primeira da construção) de um espaço público transnacional, no interior do qual todos têm o dever e o direito de participar na consolidação da solidariedade e na integração sócio-cultural e político-económica de cada um e também o dever de contribuir para o desenvolvimento económico dos territórios que habitam.

Nesse espaço, que é o conjunto dos territórios estatais, onde os diferentes falantes se reconhecem na língua comum e, sem quebra do sentimento de pertença e de identidade

nacional de cada um, reconhecem a língua como território simbólico de pertença comum, só pode haver lugar ao “*patriotismo linguístico comum*” que, como diria Habermas, permite separar o sentimento de pertença a uma Nação, que implica a ideia e o reconhecimento jurídico-político da nacionalidade, da cidadania a-nacional, que o espaço público transnacional exige, e o exercício desta cidadania para além das estruturas (jurídico-territoriais) do Estado-Nação.

Com isto, estamos a defender que neste espaço comunitário, constituído pelos territórios dos Estados e representado necessariamente como *espaço público transnacional*, não é um território de vontades e de identidades comuns, mas sim de uma vontade geral de afirmação sem complexos ou traumas de uma história conjuntamente construída ao longo de séculos e representada por uma língua comum no qual é possível viver extraterritorialmente uma cidadania comum na diversidade das nacionalidades nele representadas. É um território comum que nele suporta a “*extraterritorialidade da cidadania*”, no sentido de uma cidadania que não carece da nacionalidade para ser activamente vivida e exercida.

Nessa perspectiva, essa língua comum funda uma comunidade de povos que tem como território um *espaço público transnacional* que é necessariamente o *território-pátria*, a *civitas*, da *multiculturalidade*, construído e vivenciado como um espaço de integração cultural, de tolerância e de respeito pela diferença e, conseqüentemente de convivência democrática. A língua comum instituiu, assim, uma *civitas communitatis populorum* e, com ela, a “*civitanía*”, mas não uma *nacionalitas*.

II – Cidadania ou Nacionalidade: O que manda mais no lusófono território transnacional?

Cidadania, nacionalidade, ou ambas as coisas, nesse território transnacional lusófono? Esta questão assinala a existência de um problema que exige reposta antes de mais política, seguida de uma solução jurídica que deve ter na sua base a natureza multicultural da ocupação e vivenciação desse espaço público transnacional, por um lado, e a identidade e o sentimento de pertença de cada grupo ao respectivo território de origem, por outro; e, finalmente, a natureza, o sentido e os limites da participação cívico-política de cidadãos de cada um dos países quando se encontram no território do outro.

De facto, é preciso nunca esquecer que, na definição do dos direitos de participação cívico-política que devem ser reconhecidos ao ser lusófono, embora possa ocupar, viver e circular num espaço público lusófono e ser cidadão lusófono em todo esse espaço, só pode

exercer tais direitos quando reside efectiva e permanentemente em espaço territorial que não seja o seu espaço nacional. Por outro lado, não se deve também perder de vista o território transnacional lusófono, é um espaço público transnacional descontínuo formado por distintos territórios soberanos, que devem ser constituídos e oferecidos como espaço público transnacional, mas que não perdem a sua natureza jurídico-internacional de território estatal, de cada um dos vários Estados lusófonos. Assim, são territórios estatais submetidos às respectivas ordens jurídica interna e internacional e no interior dos quais o cidadão lusófono originário de outro Estado é sempre um estrangeiro.

Mas, estrangeiros com um estatuto especial, exactamente porque se quer ou se deve querer que participe na *civitas* da sua residência de forma diferente, por mais intensa, dos outros estrangeiros. É estrangeiro porque não é nacional, mas sim um *civis*, um cidadão que tem um estatuto especial porque se quer que se assuma e se comporte como um cidadão activo.

Coloca-se agora a questão de saber se é possível que um estrangeiro – não nacional – seja jurídico-politicamente considerado, para efeitos de participação cívico-política, como um cidadão, questão que nos interroga sobre a possibilidade de separar a nacionalidade da cidadania.

Entendo que em territórios transnacionais constituídos em espaços públicos jurídico-politicamente multiculturais é possível e até desejável a separação da cidadania² da nacionalidade, implicando tal separação a ideia de uma *cidadania transnacional* que permite a atribuição e o exercício de direitos ao cidadão (lusófono) de que só deveriam beneficiar os nacionais desse territórios, incluindo aqui alguns direitos políticos.

Esta *cidadania transnacional*, se é certo que tem como fundamento último o facto juridicamente relevante de o seu titular *dever ser nacional do território lusófono* – o que implica necessariamente ser nacional de um dos Estados lusófono cujo espaço territorial integra aquele território –, não é menos certo que a sua atribuição, o seu reconhecimento e o seu exercício não se fundam em nenhum vínculo jurídico de nacionalidade, isto é, que liga a

² - A cidadania, diz-nos JORGE MIRANDA, “*é a qualidade de cidadão*”, que entende como “*membros do Estado, da Civitas, destinatários da ordem jurídica estatal, os sujeitos e os súbditos do poder*”. A primeira parte deste conceito de cidadania acaba por se confundir com o de nacionalidade, pelo que, para o que nos interessa, deveremos reter somente que a “*cidadania é a qualidade de cidadão*”, qualidade esta de que resulta um *status jurídico* legitimador do direito de participar na vida da *polis*.

pessoa ao seu Estado-Nação, mas sim no vínculo, também jurídico, que liga a pessoa a uma *civitas communitatis populorum*, entendida como o território transnacional de uma dada comunidade.

Não é, portanto, com base no critério da nacionalidade, no sentido de pertença juridicamente relevante e vinculante da pessoa a um Estado – vínculo jurídico de pertença a um Estado, portanto³ – que essa cidadania lusófona é atribuída e reconhecida e exercida no território transnacional lusófono, mas sim como sentimento de pertença àquela comunidade e à sua *civitas*.

Assim sendo, temos de encontrar e adoptar um novo critério jurídico compatível com esse modelo de transnacionalidade territorial, critério que implica um novo modelo de cidadania a que chamaremos aqui de *cidadania transnacional* (lusófona) e que, não podendo assentar no clássico vínculo de nacionalidade, terá de fundar-se na própria pessoa, no sentido jurídico do termo – *critério da pessoalidade* –, e no sentido de pertença a uma comunidade (linguística) e ao território onde a pessoa tem a sede da sua vida pessoal, familiar e social, o centro dos seus interesses e dos seus negócios, numa palavra, **o seu domicílio ou residência habitual e permanente**, através do qual estabelece uma efectiva relação com um dado Estado, relação que não podendo ser, como já vimos, o da pertença, terá de ser o da **residência**.⁴ – *critério da territorialidade ou da qualificação territorial*.

Dois critérios que antes de mais determinam que a cidadania transnacional lusófona só adquire relevância se e quando o nacional de um Estado lusófono reside no território de outro Estado lusófono, o que significa que a cidadania lusófona adquire-se em *potência* com o nascimento e em *acto*⁵ com o estabelecimento legal da sua residência permanente noutra Estado lusófono; por outro lado, esses dois critérios permitem reconhecer ao cidadão lusófono

³ - Sobre o conceito de nacionalidade, veja-se, por todos, MARQUES DOS SANTOS, Prova da Nacionalidade, in Estudos de Direito da Nacionalidade, Ed. Almedina, Coimbra, 1998, p^a 257, QUOC DIHN, PATRICK DAILLER e ALAIN PELLET, Direito Internacional Público, Ed. Gulbenkian, Lisboa 1999, p^a 377.

⁴ - Em sentido próximo, VIRGINIE GUIRAUDON quando, a propósito da emergência de um conjunto de normas do Direitos do Homem e do papel dos actores transnacionais na sua divulgação, nos diz que “*essa evolução normativa teria deslocado a fonte da legitimidade dos direitos associados à pertença a um Estado-Nação (state membership) e teria substituído o conceito de nação pelo de pessoa e o critério da nacionalidade pelo da residência*”, O Multiculturalismo e o direito dos estrangeiros na União Europeia, in Que Identidade para a Europa, Ed. Ulisseia, Lisboa, 2004, p^a 130.

⁵ - Potência e acto aqui utilizados no sentido aristotélico.

um estatuto pessoal que, embora seja regulado no seu território de origem pela *lex patriae*, no espaço transnacional lusófono, e sempre que esse cidadão esteja a residir fora do seu território pátrio, passa a conter um conjunto de direitos civis e políticos (em especial estes últimos) *ex vi domicilii*.

Posta assim a questão, esta implica a ideia segundo a qual cidadania e nacionalidade são duas distintas dimensões da individualidade cívica e política, e de que podem ser dissociadas com vista a operarem em diferentes esferas e a justificarem a atribuição e o exercício de direitos de idêntico conteúdo a pessoas de diferentes nações para serem exercidos num espaço territorial construído e vivido por um idioma comum, uma pátria linguística, mas com diversa fonte de legitimação.

Como diria Maria Lúcia Amaral a propósito de um enunciado sobre a cidadania feita no Tratado da União Europeia, “*uma coisa é a cidadania e outra é a nacionalidade; que esta última pode ser da esfera do herdado, do não escolhido, do não pensado; mas que a primeira é da esfera do querido, do contratado, do aceite*”⁶. São, portanto, duas esferas que emergem de distintos territórios simbólicos, a da cidadania da *ratio*, e a da nacionalidade do *eros*, mas ambas são esferas de pertença dos indivíduos, explica aquela Professora de Direito Constitucional⁷.

III – Cidadania Lusófona: Sentido e Limites

Assim sendo, cidadania e nacionalidade articulam-se de forma específica no transnacional território lusófono, para anunciarem a possibilidade de uma “meta-nacionalidade” linguística sob a forma: ***é cidadão lusófono toda a pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado de língua oficial portuguesa.***

Mas, como se vai intuindo deste nosso discurso, a construção de um conceito de cidadão lusófono tem em vista um sentido prático, qual seja o de se lhe atribuir e reconhecer direitos e de lhe permitir o seu livre e pleno exercício no território transnacional e multicultural que, como diria Kelsen, é o espaço de vigência do direito. Esse sentido prático

⁶ - MARIA LÚCIA AMARAL, Será Necessária uma Harmonização das Constituições para dar Efectividade ao Exercício dos Direitos de Participação Política?, in Estatuto Jurídico da Lusofonia, Ed. Coimbra Editora, Coimbra, 2002, p^a 91.

⁷ - MARIA LÚCIA AMARAL, ibidem.

só se realiza se e quando ao critério da personalidade “*é cidadão lusófono toda a pessoa ...*” se juntar o da territorialidade para delimitar a esfera espacial e o âmbito do exercício de direitos. Esse critério territorial, como vimos, *é o da residência* num dado espaço territorial diferente daquele de que o cidadão é originário e nacional.

De acordo com esta posição, o *critério da personalidade* confere o sentido último da cidadania transnacional e o *critério da territorialidade* ou da *qualificação territorial* determina os limites dessa “meta-cidadania” – espaço territorial (descontínuo geograficamente) multicultural construído e vivido pela e na língua comum por pessoas etno-culturalmente diferentes.

Este último critério, *o da territorialidade*, tem como núcleo determinante do seu enunciado linguístico *a residência*, pelo que esse enunciado pode ser formulado da forma seguinte a partir do conceito de cidadão lusófono, cujo sentido se ancora na *pessoa humana*: toda a pessoa (...) *que resida de forma permanente no território de outro Estado lusófono*”. Esta formulação implica que o cidadão lusófono só pode exercer direitos, nomeadamente de participação política, exclusivamente no Estado lusófono de que é não é nacional “*onde reside e enquanto aí residir*”.

Com o *critério da personalidade* (pessoa humana) determina-se o **centro de imputação** dos direitos do cidadão lusófono; com o *critério da territorialidade* (residência efectiva e permanente) estabelece-se os limites territoriais e as condições de exercício dos direitos, bem como de participação cívica e política e também, embora indirectamente, um limite temporal que pode ser formulado da seguinte forma: “*só participa, enquanto reside*”. Este último critério é de grande importância na exacta medida em que evita conflitos de leis, permitindo o respeito por cada Estado dos seus compromissos internacionais⁸.

Decorre do que acabámos de dizer que parece-nos ser possível, quer sob o ponto de vista jurídico-constitucional, quer sob o ponto de vista jurídico-internacional, a consagração de um estatuto do cidadão lusófono no qual se reconhecem direitos civis e políticos sem necessidade de se atribuir a nacionalidade, sem quebra dos compromissos internacionais e sem desrespeito pelas Constituições dos Estados, consagração que poderá ser feita em Tratado Internacional constitutivo da Comunidade e da Cidadania lusófona nos termos aqui expressos.

⁸ - Nomeadamente de Portugal no quadro da União Europeia e dos acordos de Schengen.

Mas, se nos lembrarmos que o reconhecimento da cidadania lusófona não implica a atribuição de nacionalidade no sentido aqui referido, então temos de concordar que o cidadão lusófono é (um) estrangeiro no Estado onde reside e de que não é nacional, o que implica a natural limitação de direitos de participação política. Contudo, como a cidadania lusófona confere um estatuto pessoal especial aos nacionais dos Estados lusófonos, estes passam a ser “*estrangeiros mais favorecidos*”, a quem se reconhece especiais direitos de participação política desde que a entrada e o estabelecimento da residência permanente no outro Estado lusófono se tenham processado com respeito pelas leis desse Estado e pelos Tratados sobre a matéria celebrados entre os Estados lusófonos. Daqui decorre que a atribuição e o exercício de direitos de participação política ficam condicionados ao respeito pelas leis do Estado de residência relativas à entrada e permanência no seu território.

É esta *cidadania transnacional*, que prescinde da atribuição da prévia nacionalidade, que torna possível compatibilizar a atribuição dos direitos civis, económicos e culturais que, sob o ponto de vista jurídico-internacional, devem ser reconhecidos a todos os estrangeiros residentes ou que temporariamente se encontram no território de um Estado, com a atribuição (em grau variável) de direitos políticos e com o reconhecimento da faculdade de os exercer àqueles, e só àqueles, cidadãos lusófonos, que residam efectivamente no território de um Estados lusófonos de que não sejam nacionais. São esses últimos direitos que nos interessa tratar aqui, dado que, quanto aos demais, são reconhecidos a todos os estrangeiros (incluindo o cidadão lusófono) por força do princípio da equiparação jurídico-constitucional e jurídico-legalmente consagrado.

IV – Regime Geral com Standart Mínimo Comum e Regime Especial de Participação Política

a) – Relativamente **aos direitos civis, económicos, culturais e sociais** deles falamos noutra lugar para onde remetemos⁹, onde concluímos que “*embora seja possível distinguir distintas categorias de direitos do homem, as dos direitos civis e políticos e as dos direitos económicos, sociais e culturais, estas categorias estão fortemente interligadas, não sendo objectivamente possível o gozo completo dos direitos sociais sem o dos direito civis e*

⁹ - Ver WLADIMIR BRITO, Que Direitos Sociais? Um Standart Mínimo Lusófono de Direitos Sociais, in Estatuto Jurídico da Lusofonia, Ed. Coimbra Editora, Coimbra, 2000, p^a 105 e segs.

políticos. Os direitos políticos ou, quando menos, os direitos e as liberdades civis são os pressupostos essenciais dos direitos sociais”.

Acresce ainda que, em nossa opinião, *“o reconhecimento de direitos sociais e o gozo desses direitos só é possível no quadro de amplas liberdades civis, o que implica que cada um dos Estados lusófonos terá de reconhecer e de aceitar sem reservas que o cidadão lusófono é, no mínimo, titular de um **status libertatis** e de um **status civitatis** que lhe permite exercer livremente os seus direitos individuais neles incluindo o de exigir ao Estado prestações sociais”*¹⁰

De acordo com esta posição e no que se refere aos direitos sociais, económicos e culturais, concluímos então que *“no processo de concretização estatutária dos direitos sociais – e também, diga-se, dos económicos e culturais –, deverão ser consagrados, como princípios rectores, os princípios da progressividade e da reciprocidade, e, para o exercício individual desses direitos, o princípio básico deverá ser: a cada um segundo as suas necessidades. Os direitos sociais devem ser reconhecidos como direitos subjectivos públicos e as instituições criadas para a concretização prática desses direitos como garantias institucionais de promoção e de efectivação dos direitos sociais”.*

Deverá assim o *“Estatuto lusófono consagrar um regime jurídico comum mínimo aplicável ao núcleo básico essencial dos direitos económicos, sociais e culturais que permita o acesso imediato a esses direitos, nomeadamente em situação de grande carência e de grave crise pessoal, regime que não poderá obviamente esquecer as diferenças de desenvolvimento económico e os recursos disponíveis em cada país e em cada concreto momento histórico”*¹¹.

b) – No que se refere **aos direitos políticos ou de participação política**, aqui entendida como direito a efectiva participação na formação dos poderes públicos¹², a questão

¹⁰ - WLADIMIR BRITO, Que Direitos Sociais? Um Standart Mínimo Lusófono de Direitos Sociais, in Estatuto Jurídico da Lusofonia, Ed. Coimbra Editora, Coimbra, 2000, p^a 119 e 120.

¹¹ - WLADIMIR BRITO, Que Direitos Sociais? Um Standart Mínimo Lusófono de Direitos Sociais, in Estatuto Jurídico da Lusofonia, Ed. Coimbra Editora, Coimbra, 2000, p^a 126.

¹² - Esses direitos, de acordo com LOPES PRAÇA – in Direito Constitucional Português, Vol. I, Ed. Coimbra Editora, 1977, p^a 165/166 –, podem ser classificados em quatro grupos por serem outros tantos o número dos poderes públicos. Esses grupos são, na opinião deste Professor: “Direito de ser eleitor e de ser elegível, direito d’intervir no poder moderador, direito d’intervir no poder judicial e direito d’intervir no poder executivo”. Na verdade, os direitos políticos compreendem, na opinião de JORGE MIRANDA (in Manual de Direito Constitucional, Vol. IV. Coimbra Editora, 1988, p^a 83), entre outros, “o direito de informação sobre os actos do Estado e

é delicada e terá de ser colocada noutra perspectiva, dada a própria natureza desses direitos e /os concretos efeitos do seu exercício. De facto, é entendimento tradicional que, no que se refere aos direitos políticos, nem todos devem dele beneficiar, por pressuporem a nacionalidade e o reconhecimento de um *status activiae civitatis*, o que obviamente torna mais delicada para os Estados o tratamento desta questão.

De facto, o reconhecimento desses direitos implica que cada um e todos os Estado lusófonos aceitem que cada cidadão lusófono goza, não só nos respectivos territórios estatais de origem como nos territórios dos outros Estados, não só do *status libertatis e do satus civitatis*, como também de *status activae civitatis*¹³, sendo que o reconhecimento deste último é imprescindível para a atribuição e o exercício de direitos de participação política. É esse reconhecimento desse último *status* não só pelo Estado de origem como por todos os demais que vai legitimar o exercício daqueles direitos por cada cidadão lusófono no Estado da sua residência permanente.

Mas, a questão que aqui pode colocar-se é a de saber se também, em sede desses direitos, deveremos defender um *standart minimum* para todos os cidadãos lusófonos e, em caso afirmativo, qual deve ser a sua amplitude ou, se pelo contrário, os Estados devem ficar com a tradicional liberdade de decidir a quem deve ser reconhecido esse *standart* e que amplitude deve ter. A resposta a esta questão terá de ser antecedida de duas observações, a saber:

1 – A primeira é a de que, realisticamente, as relações políticas entre os Estados lusófonos, apesar dos laços históricos e da vontade política de se agregarem numa comunidade, não têm todas a mesma intensidade, nem a mesma amplitude. De facto, entre esses Estados, há Estados que se sentem politicamente mais próximos e que, por essa razão, estão politicamente predispostos a alargar o âmbito dos direitos civis, sociais e culturais e económicos reconhecidos aos respectivos nacionais, cidadãos lusófonos, e também, a instituir, nomeadamente com recurso ao princípio da reciprocidade, os mecanismos jurídicos necessários à atribuição, com maior ou menor amplitude, de direitos de participação. Entre

das demais entidades públicas (...), o direito de sufrágio (...), o direito de acesso a cargos públicos (...) o direito de associação política (...), o direito de apresentação de candidaturas à presidência da República (...) ou o direito de tomar parte na administração da justiça (...)"

¹³ - Sobre esses *stati* veja-se, por todos, JORGE MIRANDA, Manual de Direito Constitucional, Vol. IV. Coimbra Editora, 1988, p^a 83 e 84.

esses Estados, que agem pela via da constituição de pares privilegiados, como por exemplo, Portugal-Brasil, Portugal-Cabo Verde, Cabo Verde-Angola, Brasil-Angola, a abertura ao reconhecimento do direito de participação é muito maior do que a que encontramos no quadro global das relações no seio da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

2 – A segunda prende-se com os próprios mecanismos jurídicos que devem ser utilizados entre os Estados Lusófonos para concretizarem, pela via do Direito, a vontade política de permitir a participação política dos cidadãos lusófonos de um Estado no território de outro Estado, visto que esses mecanismos tanto podem ser de Direito interno como de Direito internacional.

Feitas essas observações, podemos agora responder às questões acima colocadas.

Começaremos por dizer que, em nossa opinião, a todos os cidadãos lusófonos deverá ser consagrado um *regime jurídico geral* e um *regime especial de direitos políticos*¹⁴.

O *regime geral* seria comum a todos os cidadãos lusófonos e constituído por um núcleo mínimo de direitos de participação política, a que designaremos por *standart mínimo comum de direitos políticos* a todos reconhecidos desde que tenham residência permanente fora do país de que são nacionais, e que só podem ser exercidos no país (de que não é nacional) da efectiva residência do seu titular.

Pensamos que hoje nesse *standart minimum* poderia ser incluído o direito à informação dos actos das regiões, das autarquias e das entidades públicas locais, o direito de eleger e de ser eleito para os órgãos das autarquias e dos poderes públicos locais, o direito de associação política para o exercício efectivo desses direitos, o direito de exercer actividade política conexas com a sua capacidade eleitoral, que deveriam ser reconhecidos a todos os cidadãos dos países lusófonos que residam há mais de um certo número de anos em qualquer Estado lusófono que não seja aquele de que é originário. A reciprocidade, que normalmente é constitucionalmente consagrada como condição de atribuição desses direitos estaria implicitamente assegurada no instrumento internacional que estabelecesse esse *standart mínimo*.

Recebidas no direito interno as normas constituintes desse *standart mínimo*, ficaria garantido a todos os cidadãos lusófonos que reunissem os requisitos nele estabelecidos – ser

¹⁴ - Que, na opinião de Sieyès, implica tomar parte na formação dos poderes públicos.

nacional de um Estado lusófono e ter residência permanente e efectiva no território de outro Estado – o direito de participação política nos limitados termos aqui expostos.

Assim se consagraria efectivamente o mínimo comum de direitos de participação política, mínimo que, por si só, não seria perturbador da vida pública de nenhum dos Estados lusófonos.

E tanto assim é que, por exemplo, Portugal e Cabo Verde aceitam legalmente esse mínimo e o exercício dos direitos nele contidos, o que tem contribuído certamente para uma melhor integração dos cidadãos nos países em que residem efectivamente, para além de ter contribuído para uma maior atenção pelos poderes públicos de cada Estado aos problemas específicos das comunidades lusófonas que nele residem.

O *regime especial*, que ampliaria o regime comum, reflectiria as excelentes relações entre Estados que o consagrarem por acordo internacional e representaria a *differentia specifica* determinada pelas relações de excelência e da maior proximidade política entre esses Estados. Pela sua natureza, esse regime não perturbaria as relações políticas entre esses Estados e os demais, mas teria de ser entendido como o símbolo da excelência das relações entre os Estados e o ideal a atingir, mas que realisticamente só poderia ser concretizado a partir do momento em que as relações políticas entre esses Estados atingissem o ponto de excelência legitimador desse tratamento especial.

Esse regime especial revela, portanto, a verdadeira natureza, o exacto nível e a real amplitude das relações políticas entre os Estados lusófonos e, nesse medida, denuncia, sem pôr em crise a estabilidade das normais relações político-culturais entre esses Estados, a concreta existência entre eles de relações diferenciadas. Como pode ver-se, esse regime implica estádios diferenciados de relações bilaterais e terá de ser necessariamente dinâmico e aberto, no sentido de ter de acompanhar a evolução dessas relações e de, a qualquer momento, poder ser estabelecido por acordo e de, no limite, ser extensível a todos os Estados lusófonos.

Só que uma análise realística das relações políticas obriga-nos a ter de aceitar essa diferença de tratamento, que, aliás, pode até ocorrer noutros domínios, como por exemplo, no económico, sem melindres para cada um e para todos os Estados.

Caberia assim a cada Estado, por acordo internacional com outro Estado, consagrar esse regime, reconhecendo outros e mais intensos direitos de participação aos cidadãos do outro Estado. Nesse regime estariam incluídos a isenção de vistos de entrada, a desnecessidade de autorização de residência e de trabalho, o quando menos, maiores facilidades da

concessão daquele visto e desta autorização, os direitos de participação a nível nacional, nomeadamente o de eleger e de ser eleito Deputado, o direito de acesso a certos cargos públicos de natureza política, o direito de integrar júri em processo judicial, o direito de participar em associação e partidos políticos. É claro que certos cargos públicos como, por exemplo, o de Presidente da República e do Parlamento, o de membro do Governo, o de Juiz, o de Chefia das Forças Armadas, pela sua natureza, naturalmente teriam de ser excluídos do elenco dos direitos, enquanto outros, como o de Deputado¹⁵, Conselheiro do Presidente da República, de natureza técnico-política, como o de Director-Geral, e outros teriam de ser neles incluído, embora não necessariamente em bloco.

Do que acabámos de dizer decorre que, em nossa opinião, a cidadania transnacional lusófona deverá ter na sua base um Estatuto Jurídico do Cidadão Lusófono que consagre um **regime geral e comum** com um *standart mínimo* de direitos sociais, culturais, económicos e **de direitos de participação política** aplicável a todos os cidadãos lusófonos desde e sempre que residam no território de Estado de que não sejam nacionais, e um **regime especial** desses mesmos direito, com relevância para os de participação política, estabelecido por acordo bilaterais e que amplia todos aqueles direitos e que, por isso mesmo, revela em cada momento histórico concreto o nível e o grau de estreitamento, aprofundamento dos laços político-culturais, numa palavra, a excelência das relações políticas entre os Estados partes nesse acordo.

A consagração desses regimes, e com eles dos direitos de participação política que é o que aqui essencialmente nos interessa analisar, poderá ser feita por instrumentos internacionais que, depois de recebidos internamente, passariam a integrar a ordem jurídica de cada país. Com essa técnica, preservar-se-ia a autonomia internacional de cada Estado e uniformizar-se-ia, nesta sede, o direito dos Estados lusófonos, deixando sempre em aberto a possibilidade de novos acordos sobre esta matéria.

Para além disso, essa diferenciação de regimes permite revelar uma vontade comum e vontades particulares no quadro de relações diferenciadas e, com respeito pela evolução históricas das relações políticas entre os Estados, sem quebra de solidariedade ou de cooperação. Na exacta medida que a diferença de Estatuto podem ser estimulantes, e são

¹⁵ - Como acontece com os portugueses no Brasil.

manifestações da transparência das relações entre os Estados, o regime especial poderá estimular, através de exemplos concretos, a colaboração mais estreita entre Estados no quadro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, sem ofensa das respectivas ordens jurídicas internas.

V – CONCLUINDO

Pensamos poder afirmar que, hoje, o regime geral encontra-se já consagrado nas legislações internas dos estados lusófonos, e a sua expressão mais avançada está consubstanciada no ousado Estatuto do Cidadão Lusófono que Cabo Verde, em 1997, decidiu assumir sob a forma de Lei interna – Lei N.º36/V/97 – e que, pela sua exemplaridade, deveria constituir a base para a aprovação, no quadro da CPLP, de um Estatuto unificador desse regime geral e que abrisse a possibilidade da existência do regime especial a que nos referimos pela via de acordos bilaterais.

Relativamente à consagração pela via de acordos interestatais do regime especial com as limitações a que nos referimos aqui, em nossa opinião, as Constituições dos países lusófonos não se opõem à consagração desse regime, chegando algumas delas até a admitir expressamente essa possibilidade. Assim por exemplo, a Constituição portuguesa no seu artigo 115º nº 3, a Constituição brasileira no seu artigo 12º, nº II, § 1 (só relativamente aos portugueses), e a Constituição cabo-verdiana no seu artigo 24º, nº 3.

Apesar de algumas Constituições, como as de Angola, Moçambique, S. Tomé e Príncipe, não conterem uma norma semelhante à do nº 3 do artigo 15º da a Constituição portuguesa e à do nº 3 do artigo 24º da a Constituição cabo-verdiana, bastaria que aqueles países decidissem adoptar essas normas no seu ordenamento jurídico-constitucional e que o Brasil substituísse a norma do § 1 do nº II do artigo 12º da sua Constituição por uma norma de conteúdo igual àquelas normas portuguesa e cabo-verdiana para que as portas se abrissem à elaboração de um Estatuto Jurídico do Cidadão Lusófono do tipo daquele que aqui defendemos.

Esse Estatuto de geometria variável reflecte com transparência em cada momento histórico concreto o estado das relações entre os Estados, abrindo caminho a um estreitamento dos laços sócio-culturais, sócio-políticos e sócio-económicos entre esses Estados, ao mesmo tempo que estimula a actividade da CPLP, e permite estreitar, progressiva e naturalmente, os laços de amizade entre os povos lusófonos com respeito pela multiculturalidade que os une.

Basta, portanto, vontade política e esforço e perseverança séria na luta da sociedade civil lusófona para realização desse sonho dos cidadãos lusófonos, de cada um e de todos de nós.

Wladimir Brito