



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
Centro de Ciências Jurídicas e Políticas – CCJP

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
Mestrado em Direito

**A IDENTIDADE CULTURAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL NO
CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO E SEU PAPEL AFIRMATIVO NA
CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO MUNDO LUSÓFONO**

PEDRO BASTOS DE SOUZA

RIO DE JANEIRO
2014

PEDRO BASTOS DE SOUZA

A IDENTIDADE CULTURAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL NO
CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO E SEU PAPEL AFIRMATIVO NA
CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO MUNDO LUSÓFONO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa
de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas
do Centro de Ciências Jurídicas e Políticas da
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre
em Direito.

RIO DE JANEIRO
2014

PEDRO BASTOS DE SOUZA

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do grau Mestre em Direito e Políticas públicas e aprovada em sua forma final pelo Curso de Mestrado em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO.

Rio de Janeiro, ____de _____ de 2014.

Professor Dr. Álvaro Reinaldo de Souza

Orientador

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO

Professor Dr. Jadir Anunciação de Brito

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO

Professora Dra. Priscila Leal Seifert

Universidade Federal Fluminense - UFF

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao professor orientador Álvaro Reinaldo de Souza pela presteza, espírito de serviço, capacidade crítica, senso de humanidade e pelas contribuições pertinentes.

Agradeço aos colegas discentes e docentes do Mestrado da UNIRIO pela troca de conhecimentos, em especial ao professor Jadir Brito. Agradeço aos alunos da disciplina Antropologia Jurídica dos semestres 2012.2 e 2013.1 pela boa experiência no estágio docente.

Agradeço à minha mãe Sonia, não apenas pelas sugestões e críticas na elaboração desta dissertação, mas também por sua contribuição contínua e sempre presente em minha formação intelectual e humana.

Agradeço a Deus.

Aos meus amados: ao Rafael, à minha querida mulher Bianca, à minha mãe Sonia e à vovó Geralda.

RESUMO

A identidade cultural é ao mesmo tempo um atributo da personalidade e um direito difuso, inerente a um grupo social coletivamente considerado. O idioma português é o traço comum que une países lusófonos em torno de um organismo de cooperação, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), visando não só a difusão da língua mas também a promoção de direitos fundamentais. A pesquisa debate a construção de uma identidade cultural lusófona como instrumento de afirmação de direitos humanos e de promoção de políticas públicas. Em um cenário globalizado, em que a questão identitária e a formação de blocos de países em torno de interesses comuns ganham relevância, visa-se analisar o papel da CPLP na consolidação de uma identidade comum entre países que falam português e na promoção de direitos fundamentais. Destaca-se o caráter de instrumentalidade e indivisibilidade do direito à identidade cultural como direito fundamental. Discute-se o conceito de Lusofonia, em um contexto de multiculturalismo. Faz-se uma análise comparada dos textos constitucionais dos oito Estados-Membros no que diz respeito à identidade/diversidade cultural. A par da promoção de direitos fundamentais tendo como base os laços históricos e culturais, aponta-se a importância de se garantir o direito à diversidade étnico-cultural das minorias nos espaços não-lusófonos da CPLP. Aborda-se o direito ao idioma como integrante da identidade cultural e analisa-se os aspectos jurídicos dos mecanismos de cooperação entre os países lusófonos no âmbito da CPLP. Para tanto, foram selecionados quatro eixos temáticos para análise de políticas públicas no âmbito da CPLP: circulação de pessoas e cidadania; saúde; educação/cultura e desenvolvimento econômico.

Palavras-Chave: identidade cultural, CPLP, direitos fundamentais, políticas públicas, globalização, lusofonia.

ABSTRACT

Cultural identity is both an attribute of personality and a diffuse right inherent to a social group collectively considered. Portuguese language is a common point that unites eight countries around a cooperation organization: Comunidade dos Países de Língua Portuguesa(CPLP), which goal is not only language diffusion but also the promotion of fundamental rights. The research discusses the construction of a lusophone cultural identity as a mechanism of asserting human rights and promoting public policies. In a globalized scenario, in which the question of identity and formation of countries' blocs around common interests become more important, we aim to analyze the role of CPLP to consolidation of a common identity among countries that speak portuguese and to fundamental rights promotion. It is highlighted the character of instrumentality and indivisibility of cultural identity as a fundamental right. It discusses the concept of Lusophonie, in a context of multiculturalism. The research makes a comparative analysis of constitutional texts of the eight member states, specially about cultural identity/ diversity matters. Beyond promotion of fundamental rights based on the historical and cultural ties, it points out importance of ensuring ethno-cultural diversity rights of minorities in non-lusophone spaces inside CPLP. It approaches the right to language as part of cultural identity and analyzes the legal aspects of cooperation mechanisms among lusophone countries at CPLP. For this, four themes were selected for an analysis of public policies in CPLP framework: citizenship/immigration; health; education/culture and economic development.

Key Words: cultural identity, CPLP, fundamental rights, public policy, globalization, lusophone.

RESUMÉ

L'identité culturelle est un attribut de la personnalité et, aussi, un droit diffuse droit inhérent à un groupe social considéré collectivement . Langue portugaise est un point commun qui unit huit pays à travers d'une organisation de coopération : Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) , visant non seulement la diffusion de la langue, mais aussi la promotion des droits fondamentaux. La recherche traite de la construction d'une identité culturelle lusophone comme un mécanisme d'affirmation de droits de l'homme et la promotion de politiques publiques . Dans un scénario mondialisé , dans lequel la question de l'identité et de la formation des groupes de pays autour d'intérêts communs deviennent plus importants , nous nous efforçons d'analyser le rôle de la CPLP pour la consolidation d'une identité commune entre les pays de langue portugaise et pour la promotion des droits fondamentaux. L'étude souligne le caractère de l'instrumentalité et indivisibilité de l'identité culturelle comme un droit fondamentaux .Il traite de la notion de Lusophonie , dans un contexte de multiculturalisme. Il fait une analyse comparative des textes constitutionnels des huit Etats membres , spécialement sur les questions d'identité / diversité culturelle . Au-delà de la promotion des droits fondamentaux sur la base des liens historiques et culturels , il souligne l'importance d'assurer droits ethnoculturelles et diversité pour les minorités dans les espaces non - lusophones à l'intérieur de la CPLP. Il parle de le droit à la langue dans le cadre de l'identité culturelle et analyse les aspects juridiques des mécanismes de coopération entre les pays lusophones à la CPLP . Pour ce faire, quatre thèmes ont été retenus pour une analyse des politiques publiques dans le CPLP : citoyenneté / immigration ; la santé ; l'éducation / culture et le développement économique .

Mot clés : identité culturelle, CPLP, droits fondamentaux, politiques publiques, mondialisation

LISTA DE SIGLAS

ABC - Agência Brasileira de Cooperação
ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ANA - Agência Nacional de Águas
ANAC - Agência Nacional de Aviação Civil
ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE - Agência Nacional do Cinema
ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica,
ANP - Agência Nacional do Petróleo
ANS - Agência Nacional de Saúde Suplementar
ANTAQ - Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária
APEC - Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico
ASEAN - Associação das Nações do Sudeste Asiático
CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CARICOM- Mercado Comum e Comunidade do Caribe
CE-CPLP - Confederação Empresarial da CPLP
CEDEAO - Comunidade dos Estados da África Ocidental
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CREAP - Centro Regional de Excelência em Administração Pública
CTPD - Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
DESCA – Direitos Econômicos Sociais Culturais e Ambientais
DIC - Direito à Identidade Cultural
ELPI - Ensino de Língua Portuguesa Instrumental
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FIOCRUZ- Fundação Oswaldo Cruz
FMI – Fundo Monetário Internacional
FRETILIN - Frente Revolucionária do Timor-Leste Independente
FUNAI - Fundação Nacional do Índio
IFPA - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
IILP - Instituto Internacional de Língua Portuguesa
ILAM - Instituto de Investigação Agrária de Moçambique
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MRE - Ministério das Relações Exteriores
NAFTA – Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
OEA – Organização dos Estados Americanos
OIGGs - Organizações Internacionais de Governança Global
OIT - Organização Internacional do Trabalho
PAIGC - Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde
PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PEC-G - Programa de Estudantes-Convênio de Graduação
PIDCP – Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos
PIDESC - Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
PROCAPES - Programa de Formação de Professores do Ensino Pré-Secundário e Secundário)
ProCTI - Programa de Treinamento em Cooperação Técnica Internacional
PIC - Planos Indicativos do Fundo Especial
PROEPO - Programa de Educação Escolar Pomerana
PROFEP - Programa de Formação de Professores do Ensino Primário
SADC - Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
UFBA – Universidade Federal da Bahia
UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados
UFRR - Universidade Federal de Roraima
UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas
UNILAB - Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira
UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UNTL - Programa de Especialização em Educação da Universidade Nacional Timor Lorosae

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Tabela 1- Municípios brasileiros com idiomas co-oficiais.....	103
Tabela 2 - População dos Países membros da CPLP	152
Tabela 3 - IDH Países da CPLP - Classificação IDH e seus componentes	153
Tabela 4 - Países da CPLP e percentual de falantes da Língua portuguesa	160
Quadro 1 – Projetos de cooperação em saúde.....	218
Tabela 5 - Distribuição de Bolsas doutorado/Mestrado em 2010	230
Tabela 6 - UNILAB – Aprovados estrangeiros por país em 2012	234

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
2. GLOBALIZAÇÃO, ESTADO NACIONAL E O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE COOPERAÇÃO	25
2.1. NOTAS INTRODUTÓRIAS SOBRE O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO	25
2.2. GLOBALIZAÇÃO E IDENTIDADE CULTURAL.....	28
2.2.1. Integração e desintegração: uma reflexão sobre os países periféricos e as zonas fora do eixo	33
2.2.1.1. Globalização contrahegemônica.....	36
2.3. AS TRANSFORMAÇÕES NOS PROCESSOS POLÍTICOS INTERNACIONAIS	39
2.3.1. Financeirização e mundialização do capital e o Estado Nacional: aumento de poder dos atores privados e sua conexão com a Globalização Jurídica	39
2.3.2. O papel dos organismos internacionais	45
3. IDENTIDADE CULTURAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS	53
3.1. DIREITOS FUNDAMENTAIS: CRÍTICAS AO MODELO LIBERAL.....	53
3.2. O DIREITO À IDENTIDADE CULTURAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL.....	65
3.2.1. Cultura e Identidade: alguns pressupostos teóricos.....	65
3.2.2. Compreendendo o direito à identidade cultural	73
3.2.2.1. A identidade cultural no contexto do Direito Internacional	80
3.2.3. Contornos do direito ao idioma	88
3.2.4. Identidade Cultural e Direitos Fundamentais: indivisibilidade e relação de Instrumentalidade.....	93
3.3. A PRESERVAÇÃO CULTURAL E LINGUÍSTICA DAS MINORIAS	96
4. A CPLP E O DESAFIO DAS MÚLTIPLAS IDENTIDADES NO ESPAÇO LUSÓFONO	107
4.1. COMPREENDENDO O CONCEITO DE LUSOFONIA.....	107
4.2. MULTICULTURALISMO E PLURALISMO JURÍDICO: PERSPECTIVA TEÓRICA.....	119
4.3. CULTURA, IDENTIDADE E IDIOMA NA ÓTICA DAS CONSTITUIÇÕES LUSÓFONAS EM UM CONTEXTO DE PLURALISMO.....	129

5. A COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA.....	148
5.1. O ARCABOUÇO JURÍDICO E INSTITUCIONAL DA CPLP.....	148
5.2. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PAÍSES MEMBROS: SÍNTESE DE ASPECTOS SÓCIO-ECONÔMICOS, IDIOMA E LAÇOS HISTÓRICOS	152
5.2.1. A Língua Portuguesa e as Línguas Nacionais nos Países da CPLP.....	157
5.2.2. Laços Histórico-Culturais: do passado colonial ao século XXI.....	175
5.3. AS MÚLTIPLAS FACETAS DA CPLP: DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO À COOPERAÇÃO CULTURAL	182
5.3.1. A importância geopolítica da CPLP nas relações Sul-Sul	185
5.3.2. Os interesses econômicos subjacentes	189
6. AS POLÍTICAS DE COOPERAÇÃO DA CPLP: UMA ANÁLISE EMPÍRICA	193
6.1. A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESPAÇO DA CPLP: VISÃO GERAL.....	193
6.1.1. Os mecanismos de cooperação	202
6.2. A PROMOÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS POR MEIO DA CPLP.....	204
6.2.1. A circulação de pessoas e o Estatuto da Cidadania Lusófona	204
6.2.2. A CPLP e o Direito à Saúde	216
6.2.3. As políticas na área de educação e cultura	222
6.2.4. A cooperação para o desenvolvimento sócio-econômico.....	237
6.3. UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A LEGITIMIDADE E EFETIVIDADE DAS AÇÕES DA CPLP	244
CONCLUSÃO	252
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	261
ANEXO I – Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP	277
ANEXO II - Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa	280
ANEXO III - Projeto de Convenção Quadro relativa ao Estatuto do Cidadão da Comunidade de Países de Língua Portuguesa.....	288
ANEXO IV – Projetos concluídos via fundo especial da CPLP.....	291
ANEXO V – Principais Instrumentos celebrados intra-CPLP.....	293
ANEXO VI – Observadores Associados e Consultivos	297

INTRODUÇÃO

CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

Em tempos de pós-modernidade, cada vez mais passa-se a viver um processo de homogeneização da cultura global. As culturas locais e tradicionais são desestruturadas por um modo de pensar e viver típico de uma sociedade capitalista ocidental, capitaneada pelo modelo norte-americano de cultura – consumista, individualista e voltado para a cultura de massa.

O fenômeno da globalização traz como contraponto a necessidade e conveniência de união dos países em torno de características e objetivos comuns. Neste sentido, formam-se blocos com arcabouços jurídicos e finalidades variadas, que vão desde a integração monetária da União Europeia, passando por blocos regionais de livre comércio, como o Mercosul, ou blocos de cooperação econômica, científica ou cultural.

Os processos de integração regional possuem uma dupla faceta. Ao mesmo tempo em que representam um elemento de resistência e contraponto à globalização econômica, significam um fator de união entre países para que, juntos, consigam uma melhor inserção no cenário globalizado. Assim, o regionalismo coloca-se em relação dialética com o fenômeno da globalização.

A formação de blocos de países costumava seguir critérios geográficos de afinidade. Até o final do século XX, a proximidade física entre Estados era fator determinante para a cooperação e reunião de esforços comuns. Seriam bons exemplos o MERCOSUL, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, a Comunidade Andina, a Comunidade do Caribe, dentre outros.

Contudo, a aceleração do fenômeno da globalização, com o desenvolvimento da informática e dos meios de comunicação digitais, trouxe um “encurtamento” de distâncias, permitindo a formação de novas comunidades supranacionais, permeadas por outros critérios que não a proximidade geográfica. Na complexa teia de relações internacionais, critérios de natureza econômica, histórica e cultural passam a ser a base para novos vínculos.

No contexto de congregar pontos em comum para a busca de cooperação

insere-se a CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, que possui, dentre outros objetivos, a “concertação político-diplomática entre seus estados membros para o reforço da sua presença no cenário internacional” e “a cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social”. Visa, ainda, a difusão e promoção do idioma português (CPLP, 2010).

Trata-se de um organismo constituído em 1996 e que hoje congrega os oito países cujo idioma oficial é o português (Brasil, Portugal, Angola, Moçambique, Cabo Verde, Timor Leste, Guiné-Bissau e São Tomé & Príncipe).

A ligação por um traço comum – idioma português – ao contrário do que ocorrera no passado colonialista (escravidão e sistemática violação de direitos humanos) é um terreno fértil para a cooperação entre os povos e especialmente para a afirmação de direitos humanos nas regiões mais carentes.

É curioso observar que, se em um passado recente, o vínculo entre as colônias portuguesas e a metrópole era de submissão, exploração e opressão, no século XXI busca-se construir um novo cenário geopolítico, baseado em princípios de direito que ganham cada vez mais espaço na ordem internacional. Dentre tais princípios, encarecidos pela doutrina jurídica, destacam-se a igualdade entre Estados, a não ingerência em assuntos internos, a reciprocidade de tratamento, a promoção do desenvolvimento, o respeito pela identidade e o primado dos direitos humanos e da justiça social.

Saliente-se que, embora unidos por uma característica comum, os países lusófonos apresentam realidades sócio-culturais diversas: diferentes sistemas jurídicos, vicissitudes em matéria política e de relações sociais. Assim, o principal eixo condutor da pesquisa é questionar em que medida um projeto de integração e cooperação pode unir os povos em torno de uma cultura compartilhada e de objetivos comuns e contribuir para a redução de desigualdades sociais e, ao mesmo tempo, não aniquilar as realidades locais e respeitar a identidade cultural de cada um. Questiona-se em que medida se pode falar em uma “identidade cultural lusófona” e a um direito a ela e como esta identidade pode se tornar um veículo positivo para estreitamento de laços e

promoção de cidadania, e, ao mesmo tempo, respeitar as peculiaridades e vicissitudes das minorias.

Ao mesmo tempo em que tempera efeitos da globalização, a própria CPLP é fruto desta. Poderia correr, assim, o risco de espelhar, para dentro de sua comunidade, o mesmo conjunto de práticas imperialistas verificado fora de seus domínios. Não é, de forma alguma, o que se advoga na presente pesquisa e tampouco parece ser este o posicionamento dos países membros.

Ressalte-se que a identidade cultural é ao mesmo tempo um atributo da personalidade e um direito difuso, inerente a um grupo social coletivamente considerado. O idioma português é o traço comum que une países lusófonos em torno de um organismo de cooperação, visando não só a difusão da língua mas também a promoção de direitos fundamentais.

Neste contexto a CPLP adquire função geopolítica estratégica nas chamadas relações Sul-Sul¹. Tomando como mote os laços históricos entre as nações lusofalantes, a afirmação de uma identidade cultural com traços comuns serviria como contraponto a algumas características nefastas da globalização, como a homogeneização cultural, o desenraizamento dos sujeitos e a assimilação, de forma acrítica, dos paradigmas da sociedade de consumo dos EUA como sendo hegemônicos. Serviria, ainda, como um novo paradigma em matéria de promoção de direitos fundamentais, abandonando o viés assistencialista das “ajudas humanitárias” (em especial quanto ao continente africano) e buscando políticas públicas de caráter transformador.

Ressalte-se, desde já, que as similitudes entre os países membros variam em espécie e em grau e vão desde a questão do idioma, passando pelos costumes, pelo passado de escravidão e opressão colonial ou pela religiosidade. Ao longo do presente estudo, procurar-se-á, por meio de exemplos concretos, mostrar que os vínculos relacionados à lusofonia demandam análise complexa e que os pontos culturais de contato são bastante heterogêneos.

Apenas para ilustrar de modo introdutório, ressaltar-se que a herança cultural portuguesa deixou marcas em todos os países membros da CPLP. O que varia são o grau e a natureza. Alguns breves exemplos: 1) em Timor Leste as fontes mais otimistas

¹ Em que pese a presença de Portugal, membro da União Europeia.

estimam que cerca de 20% da população fale português. No entanto, 97% da população é católica, traço deixado pelo mais de 400 anos de ocupação portuguesa. 2) em Guiné-Bissau o português é pouco falado como língua materna, mas desenvolveu-se ao longo dos séculos um idioma crioulo de base léxica portuguesa, falado por cerca de 60% da população e que serve como língua franca e de unidade nacional em um país com 21 etnias falando idiomas diferentes.² 3) Cabo Verde, por sua vez, desenvolveu uma língua crioula de base portuguesa que guarda afinidades com a da Guiné³, falada praticamente por toda a população e considerada orgulho nacional. Em um interessante caso de bilinguismo, o português formal também é falado pela quase totalidade da população, sendo língua de escolarização.⁴

O que deve ficar claro desde já é que fatores de natureza cultural, como a religião, a linguagem e o modo de produção econômico moldam o modo de ser de um povo e a própria produção normativa. As normas jurídicas, por sua vez, devem ter uma relação de harmonia com tais fatores. Quando isto não ocorre, há um déficit de legitimidade do próprio Estado e um sentimento de não pertencimento pelos cidadãos. No caso da CPLP, maior será a legitimidade das políticas públicas produzidas em seu âmbito se estiverem em sintonia com as realidades locais. Devem servir para avivar as semelhanças e as manifestações culturais em comum e, ao mesmo tempo, respeitar o que há de peculiar em cada ambiente.

É importante que os estudos contemporâneos de Direito passem a contemplar esta realidade transnacional, procurando debater as relações entre os Estados Nacionais em um ordenamento supranacional. Ganham força, assim, formas de produção jurídica que vão além do tradicional modelo de edição de leis pelos Estados.

² Fonte: Ethnologue. Summer Institute of Linguistics, 2012. Disponível em http://www.ethnologue.com/ethno_docs/distribution.asp?by=country

³ Ambos são classificados linguisticamente como Crioulos Portugueses da Alta Guiné.

⁴ O tratamento constitucional à questão do idioma sofre algumas variações. Em parte das Constituições há menção ao pluralismo de expressão e ao respeito às línguas locais. Em Cabo Verde, o art. 9º, 2, afirma que “O Estado promove as condições para a oficialização da língua materna cabo-verdiana, em paridade com a língua portuguesa”. Em Angola (art.19, 2): “O Estado valoriza e promove o estudo, o ensino e a utilização das demais línguas de Angola, bem como das principais línguas de comunicação internacional.” Em Moçambique, “o Estado valoriza as línguas nacionais como património cultural e educacional e promove o seu desenvolvimento e utilização crescente como línguas veiculares da nossa identidade” (art.9º). Timor-Leste traz uma perspectiva diferente: estabelece o tetum e o português como línguas oficiais (art.13º,1) e afirma o papel do Estado no desenvolvimento das demais línguas nacionais (art. 13º, 2). Levando em conta que o Estado timorense ainda está em formação, o art. 159 (Disposições Transitórias) reconhece que “A língua indonésia e a inglesa são línguas de trabalho em uso na administração pública a par das línguas oficiais, enquanto tal se mostrar necessário.” Ao longo da presente pesquisa a abordagem constitucional de cada país será melhor detalhada.

No âmbito de organismos supranacionais como a CPLP, direitos humanos que a princípio teriam um alto grau de abstração e universalidade, tomam a forma de direitos fundamentais em um processo de densificação e concretização que culmina com a promoção e fomento de políticas públicas de conteúdo palpável e visível, melhor situadas no tempo e no espaço e que devem reconhecer as diferenças e peculiaridades dos atores envolvidos.

Passados mais de 15 anos da fundação da CPLP, já é possível apontar e analisar uma série de projetos e programas em áreas-chave como educação, cultura, saúde e desenvolvimento econômico em sentido amplo. Apenas a título introdutório, cabe mencionar que cerca de 40% do orçamento do Estado brasileiro para acordos de cooperação técnica é destinado a países da CPLP (MRE, 2011).

Na área de educação, cerca de 80% dos estudantes estrangeiros nas universidades brasileiras via PEC-G (Programa de Estudantes-Convênio de Graduação, MEC) são oriundos da África Lusófona. Cite-se, ainda, a implementação da UNILAB (Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira), instituição federal de ensino no interior do Ceará, com projeto pedagógico voltado para o intercâmbio educacional entre o Brasil e a África Lusófona, levando em conta as peculiaridades das relações histórico-culturais luso-afro-brasileiras e criada pela Lei Federal 12.289/2010.⁵

JUSTIFICATIVA

A globalização e o processo acelerado de padronização cultural dela decorrente tem como propulsora a indústria cultural e como paradigma o modelo liberal. Assim, torna-se cada vez mais relevante pensar em uma teoria de justiça que ressalte a necessidade de se respeitar a tradição cultural de cada comunidade. Para tanto, deve ser destacada a participação dos indivíduos na vida política e a revalorização do espaço público, como um espaço de troca e de fomento da solidariedade.

Com base em MacIntyre (2001) e Friedrich (2005), ressalta-se que cada tradição reflete o modo de vida social e moral de que é parte integrante, diferenciando-se entre si

⁵ Ao longo da pesquisa serão abordadas outras ações vinculadas à efetivação de direitos fundamentais. Mencione-se desde já a formação de redes de pesquisadores para a cooperação científica e a atuação de instituições brasileiras como a EMBRAPA e a FIOCRUZ.

não só em relação aos temas da justiça e racionalidade prática, mas também nas concepções de virtudes, do eu, das cosmologias metafísicas e de seu histórico. O que não existe é um conjunto de padrões comuns e independentes de justificação racional que possa decidir as questões entre tradições discordantes.

Conforme Cittadino (2004), as identidades sociais dependem de uma política permanente de reconhecimento igualitário, como exigência contra a opressão. É o reconhecimento igualitário que assegura o espaço da diferença. Walzer (1999:34), por sua vez, entende que as identidades humanas se constituem no interior da história, na relação do diálogo de um com o outro, exigindo seu reconhecimento.

O direito à identidade cultural, e nele compreendido o idioma, é de relevância ímpar. É uma faceta do direito à personalidade, dizendo respeito a cada indivíduo, e, ao mesmo tempo, representa um direito de natureza transindividual e difusa, pois é inerente ao modo de ser de determinada sociedade.

Embora a formação de blocos de países venha sendo fonte de relevantes pesquisas jurídicas, como nos casos do Mercosul e do Direito Comunitário (Zona do Euro), pouco tem se estudado sobre a integração entre os países falantes de língua portuguesa e sobre a natureza de tal processo. Assim, verifica-se certa carência de estudos na área do Direito que abordem questões ligadas à CPLP, muito embora já haja um intercâmbio institucional em uma série de setores jurídicos.⁶

O estudo da cooperação entre os países lusófonos localiza-se na intersecção de dois temas de grande relevância para as teorias jurídicas contemporâneas, pois diz respeito ao mesmo tempo à identidade cultural como direito difuso e também à solidariedade e fraternidade entre os povos, valores que devem ser caros à ordem jurídica nacional e internacional. A própria Constituição Federal brasileira preza, no art.4º, IX, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.

Além de sua natureza fundamental, a garantia do direito à identidade cultural possui natureza instrumental, pois sua afirmação pode atuar como catalisadora da

⁶ Pode-se citar como breves exemplos a cooperação entre os Poderes Judiciários, com o acesso aos repositórios de jurisprudência das cortes superiores dos oito membros. Mencione-se, ainda, o convênio do Estado brasileiro com o Timor Leste para a organização do sistema de Justiça Local, por meio da Defensoria Pública da União. A própria Constituição Federal de 1988 reconhece alguma importância à questão da lusofonia, ao facilitar a naturalização dos cidadãos oriundos da CPLP (art.12, II, a).

efetivação dos demais direitos. Isto porque, o respeito ao modo de ser de um povo e suas peculiaridades sócio-políticas deve ser levado em conta quando do desenvolvimento de políticas voltadas para todas as demais áreas.

É de se salientar que a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), ao lado da UNICAMP e da UFBA, figura entre as únicas instituições de ensino superior brasileiras com o status de observador consultivo da CPLP. Assim, o desenvolvimento de pesquisa acadêmica sobre políticas de cooperação no espaço lusófono vem contribuir para o cumprimento de seu dever institucional como observador, especialmente no que tange à promoção dos princípios e objetivos da Comunidade⁷.

Ressalte-se, ainda, que o próprio desenvolvimento de uma concepção pluralista de Estado no Brasil tem levado ao reconhecimento e valorização das matrizes africanas para a formação da sociedade brasileira. Se a formação de um órgão congregador de nações lusofalantes é algo relativamente recente, o intercâmbio brasileiro com os países lusófonos, em especial os africanos, remonta não apenas aos laços históricos construídos ao longo do período colonial, mas a um intercâmbio de práticas culturais e influências recíprocas sedimentadas ao longo do tempo e que se reforça com o fenômeno de encurtamento de distâncias típico da globalização.

OBJETIVOS

O presente estudo tem como principal objetivo refletir sobre a construção de uma identidade cultural lusófona como instrumento de afirmação de direitos humanos e de promoção de políticas públicas. Em um cenário globalizado, visa-se debater o papel da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) na consolidação de uma identidade comum entre países que falam português. É preciso, assim, estabelecer quais seriam as características desta identidade comum.

Um dos objetivos da pesquisa é estabelecer os contornos do direito ao idioma como inerente ao direito fundamental à identidade cultural. Neste sentido, discute-se o direito à preservação da identidade cultural e linguística das minorias e suas inter-relações com a promoção de políticas de desenvolvimento social e econômico.

⁷ Art. 14, I, Regulamento dos Observadores Consultivos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa/2009

Também é objetivo específico analisar os mecanismos jurídicos de cooperação internacional no âmbito da CPLP, avaliando em que medida as especificidades e vicissitudes dos diferentes modelos sócio-econômicos e culturais dos países da CPLP influem na promoção de direitos humanos.

OBJETO DE ESTUDO / ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Este estudo encontra-se estruturado em seis capítulos. **O Capítulo I**, de natureza introdutória, apresenta os objetivos da pesquisa, a metodologia utilizada e a estrutura da dissertação.

O Capítulo II apresenta o contexto em que estão inseridas as discussões a serem travadas nos tópicos subsequentes: um mundo globalizado com padrões desiguais de integração e no qual os atores privados exercem papel cada vez maior.

Parte-se da premissa de que as reflexões jurídicas e as discussões acadêmicas tornam-se mais úteis e proveitosas se forem situadas em uma realidade concreta, devidamente contextualizada no tempo e no espaço. Consequentemente, só será possível ter uma visão mais clara do papel da CPLP e das relações entre direitos fundamentais e identidade cultural se se levar em conta o fenômeno da globalização, as transformações nos processos políticos internacionais e a atuação dos organismos regionais neste processo.

No segundo capítulo debate-se o papel do Estado Nacional diante da financeirização e mundialização do capital. Faz-se uma reflexão sobre o aumento de poder dos atores privados. Neste ponto, a influência do grande capital internacional atinge a própria produção normativa dos Estados. Ao mesmo tempo, o Estado Nacional procura reafirmar sua soberania, atuando como interventor, regulador e financiador em momentos de crises econômico-financeiras e também por meio da cooperação em organismos supranacionais, defendendo interesses comuns.

Ainda no Capítulo II faz-se uma reflexão sobre os diferentes padrões de integração entre as regiões do globo, questão que será essencial para a assunção da premissa de que no âmbito da própria CPLP não é possível falar em padrões culturais homogêneos e em possibilidades de interação formalmente iguais entre os todas as áreas.

Mesmo que se assuma a lusofonia como um denominador comum, é preciso ter sobre esta um olhar plural, percebendo que as possibilidades e modos de integração/cooperação devem ser adaptadas de modo a levar em conta o próprio grau de integração das comunidades à chamada “sociedade nacional” e ao mundo globalizado. Assume-se que há múltiplos centros de poder: esferas locais, regionais, nacionais e supranacionais. Casos há em que, num mesmo espaço, convivem territórios de pertencimento sobrepostos. Em outros, a visão de mundo é estritamente local/tribal. Tais peculiaridades devem ser levadas em conta quando se trata de políticas públicas formuladas no âmbito da CPLP.

O **Capítulo III** tem como objeto de estudo o direito à identidade cultural e ao idioma, tendo como cenário o universo da CPLP. São apresentados os contornos do direito ao idioma, que é abordado como parte integrante da identidade cultural. Aborda-se o conceito de cultura. Em uma crítica ao paradigma liberal, busca-se mostrar a relação de instrumentalidade entre direito à identidade cultural e direitos fundamentais. O direito à identidade cultural é, nesta visão, tido como mais do que um direito difuso. Ele é pressuposto para o exercício dos demais direitos fundamentais. Em um ambiente de pluralismo jurídico, deve o Estado respeitar o mosaico de culturas presente em seu território. Este ponto ganha relevância no contexto da CPLP, uma vez que determinadas regiões possuem grande diversidade étnica. Tal diversidade deve ser vista como fonte de riqueza e não de estranhamento. Neste sentido, o Capítulo III ressalta a importância da preservação cultural e linguística das minorias.

No **Capítulo IV** procura-se delinear o conceito de lusofonia. Considera-se importante reconhecer a existência de múltiplas lusofonias. Intercâmbio e miscigenação são traços relevantes que devem ser levados em conta para a aplicação deste conceito⁸. Toma-se como referencial um modelo de pluralismo jurídico progressista. Apresenta-se uma análise dos textos constitucionais de todos os Estados que integram a CPLP no que diz respeito ao direito à cultura, identidade, idioma e relações internacionais com países de língua portuguesa.

O **Capítulo V** lança um olhar holístico sobre a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, destacando aspectos jurídicos, culturais e geopolíticos. Em um

⁸ O intercâmbio cultural entre o Brasil e os povos africanos no período colonial é um claro exemplo. Por meio de influências recíprocas, formou-se um campo cultural próprio de experiências, que se apresentam como algo singular. Fala-se, assim, em uma lusofonia afro-brasileira.

primeiro momento, são apresentadas questões práticas e de natureza descritiva, como a estrutura jurídica e institucional do órgão e seus mecanismos de atuação. É apresentada uma breve caracterização dos países membros, com ênfase em aspectos sócio-econômicos e políticos, além de algumas notas sobre os laços históricos que unem os países

Também no Capítulo V busca-se evidenciar que o papel da CPLP vai muito além de propagar o idioma português e fortalecer laços culturais comuns. A Comunidade exerce um papel cada vez mais acentuado em matéria de cooperação política e no fomento e planejamento de políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento social e econômico. Destaca-se, assim, a função da instituição como agente catalisador dos processos de interação cultural e alavancamento econômico.

O **Capítulo VI** analisa as políticas de cooperação da CPLP e seu potencial para a promoção da cidadania e de afirmação de direitos humanos. Busca-se analisar os processos de construção de políticas públicas no espaço lusófono, ressaltando que o respeito às múltiplas identidades culturais é pressuposto para sua formulação. Esta parte da dissertação possui viés predominantemente empírico, já que se busca analisar como tem se dado a promoção de direitos fundamentais por meio da CPLP. São analisados mecanismos jurídicos de cooperação como acordos, protocolos e convênios. Atas de reunião, declarações de princípio e outros documentos oficiais servem como material de apoio para uma análise crítica sobre a legitimidade e a efetividade das ações da CPLP.

Assume-se a postura de que o desenvolvimento econômico a qualquer custo não deve ser um fim em si mesmo e a que a própria ideia de desenvolvimento não pode ser vista sob lentes etnocêntricas: cabe a cada comunidade, em um modelo de integração que respeite a diversidade, decidir sobre os rumos de seu próprio desenvolvimento.

Foram selecionados quatro eixos temáticos para análise de políticas públicas que correspondem, de certa maneira, aos chamados DESCAs - Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais: circulação de pessoas e cidadania; saúde; educação/cultura e desenvolvimento econômico.

METODOLOGIA E QUESTÕES EPISTEMOLÓGICAS

Levando em conta que os métodos qualitativos visam identificar e compreender

os atributos e características dos objetos de pesquisa, realiza-se uma investigação teórica, por meio de pesquisa bibliográfica.

Trata-se de estudo descritivo, realizado mediante análise textual e indutiva, em que se consulta obras pertinentes não só à Ciência Jurídica mas em outros ramos das ciências humanas e sociais.

O material bibliográfico é constituído de livros, artigos científicos, matérias de jornal e revistas especializadas. Realiza-se pesquisa em em periódicos e em material extraído da internet. Além disso, são analisados os textos constitucionais dos países membros.

Além da análise teórica, é realizado um estudo empírico sobre a efetividade das políticas públicas no âmbito da CPLP. Busca-se, assim, enriquecer as conexões entre a teoria e a prática. Para tanto, é realizada pesquisa documental abrangendo a consulta aos arquivos da CPLP e do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, como atas, reuniões preliminares, acordos de cooperação e anais dos encontros de cúpula. Faz-se uma análise jurídica dos textos, cotejando-os com o estágio real de implementação das políticas e diretrizes neles propostas.

Para a escolha do referencial teórico adequado, buscou-se pontos de intersecção entre a Ciência Jurídica, a Antropologia e a Ciência Política, trabalhando-se com pressupostos básicos do pluralismo jurídico. Leva-se em conta, ainda, a força normativa dos princípios e a valorização dos direitos fundamentais. Critica-se o paradigma liberal, apropriando-se de contribuições teóricas multiculturalistas e comunitaristas.

O presente estudo, como sugerido por Ianoni (2009), adota abordagem pluricausal. Envolve a inter-relação de elementos macroestruturais, sociopolíticos, antropológicos, jurídicos, político-institucionais e de ação política individual e coletiva.

A reflexão de um conceito jurídico para políticas públicas relaciona-se intrinsecamente com uma concepção multidisciplinar e humanística do Direito. A polissemia do termo exige uma leitura que ultrapassa o conhecimento político, repercutindo na Economia, na Sociologia e no Direito (Machado, 2010:14). É por isso que o presente estudo recorre a um referencial teórico que vai além da literatura jurídica em sentido estrito.

Assume-se a necessidade de o Direito abrir-se ao diálogo com as demais ciências. Assim, a multidisciplinaridade é pressuposto essencial para o desenvolvimento desta pesquisa. Conforme Kant de Lima (1983) e Baptista (2008), o Direito não pode ser estudado de forma dissociada do seu campo social de atuação porque ele é parte do controle social. Em sendo assim, o Direito não pode ser visto como um saber “monolítico”. A excessiva especialização do Direito é um paradoxo, uma vez que sua lógica e o seu ordenamento se difundem e atingem todas as esferas e camadas sociais.

Também Wolkmer (2001) aponta a necessidade de se criar um novo referencial para o direito através da substituição do clássico modelo jurídico tecno-formal por um novo paradigma sustentado por articulações epistemológicas interdisciplinares. Nesta linha, o presente estudo leva em conta algumas categorias conceituais caras à Antropologia Jurídica, como identidade, diferenças, multiculturalismo, etnocentrismo e solidariedade.

O estudo jurídico puramente tecnicista, sem diálogo com as múltiplas realidades sociais, tende a contribuir para a manutenção do *status quo*. Ao se fechar em torno de si mesma, a Ciência do Direito acaba produzindo um saber reacionário, pouco crítico, nos quais o formalismo e o positivismo servem para manter e reproduzir injustiças. A própria concepção de Direito, em um viés liberal, tende a centrar em excesso suas atenções na atividade judiciária, que atua na ponta final da cadeia como uma espécie de “bombeiro”, de forma corretiva. A construção do Direito é reservada a uma elite intelectual, havendo pouco espaço para a participação popular e para projetos que enfatizem uma formação para cidadania. As atividades estatais e supra-estatais prévias à ação do Judiciário também são negligenciadas. Acaba sendo privilegiada a análise do Direito apenas como remediador de conflitos, deixando de lado seu papel preventivo e de formação de cidadania. Em sentido inverso, o presente estudo procura apresentar perspectivas alternativas a esta visão.

Ressalte-se, ainda, que ter o fenômeno da globalização como pano de fundo para análises teóricas e para as correlações entre a teoria e a prática permite a ampliação do horizonte de discussões envolvendo o Direito, dentro do ambiente interdisciplinar acima mencionado.

2. GLOBALIZAÇÃO, ESTADO NACIONAL E O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE COOPERAÇÃO

O ponto central deste capítulo é conectar, por meio de análise teórica, o fenômeno da globalização na pós-modernidade e a questão da integração dos Estados Nacionais por meio de organismos regionais. Neste aspecto, verifica-se que a globalização gera impactos não só nos fluxos de pessoas e bens, mas também na formação e reformulação das identidades.

Se, em linhas gerais, a globalização tem efeitos homogeneizantes, seus reflexos sobre as identidades ocorrem de modo heterogêneo: ora contribuindo para a formação de culturas híbridas, ora servindo ao triunfo de modelos hegemônicos, ora reforçando realidades regionais.

Neste processo, torna-se relevante compreender as relações de poder em escala que vai do local/regional, passando por uma análise do papel dos Estados Nacionais até chegar aos níveis supranacionais.

Já que os temas abordados nesta dissertação giram em torno de um organismo internacional representativo de uma comunidade de países, é preciso preliminarmente analisar a relação entre identidade cultural e os direitos fundamentais, de modo a contextualizar a atuação deste tipo de ator, tendo como espectro o fenômeno globalizatório de mundialização do capital, com o aumento dos atores privados ressignificando a atuação dos Estados Nacionais. Assim, a CPLP insere-se em um cenário de valorização de blocos regionais e de uma geopolítica multipolar.

2.1. NOTAS INTRODUTÓRIAS SOBRE O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO

A globalização pode ser entendida como um processo, um padrão histórico de mudança estrutural, mais do que uma transformação política e social já plenamente realizada (Mello, 1999). Como destaca Mello (1999:165), ela é um fenômeno ao mesmo tempo amplo e limitado: amplo, porque cobre transformações políticas, econômicas e culturais; limitado, pois não se trata de um processo acabado e não afeta a todos da mesma maneira. O processo de globalização é caracterizado pela intensa mudança estrutural da economia internacional, com o peso crescente de transações e conexões

organizacionais que ultrapassam a fronteira dos Estados.

Para uma análise acadêmica honesta melhor seria falar em “globalizações” e não em “globalização”. Conforme sintetizado por Boaventura Santos (2011:12)⁹:

“Trata-se de um processo complexo que atravessa as mais diversas áreas da vida social, da globalização dos sistemas produtivos e financeiros à revolução nas tecnologias e práticas de informação e comunicação, da erosão do Estado nacional e redescoberta da sociedade civil ao aumento exponencial das desigualdades sociais, das grandes movimentações transfronteiriças de pessoas como emigrantes, turistas ou refugiados, ao protagonismo das empresas multinacionais e das instituições financeiras multilaterais, das novas práticas culturais e identitárias aos estilos de consumo globalizado.”

Uma das características mais salientes da globalização, que Boaventura Santos (2011) designa como hegemônica, é o fato de os custos e as oportunidades que produzem serem muito desigualmente distribuídos no interior do sistema mundial, residindo aí a razão do forte aumento exponencial das desigualdades sociais entre países ricos e países pobres e entre ricos e pobres do mesmo país nas últimas décadas.

Neste cenário, há um processo de interdependência cada vez maior e patente no âmbito social, econômico, político e militar, que se expressa no aparecimento de estruturas, instituições e organismos supranacionais. Em contrapartida, verifica-se também as aspirações de certas coletividades territoriais que pretendem afirmar face ao Estado uma capacidade de atuação política, econômica e cultural próprias (Gonçalves, 2006:284).

O significado mais profundo transmitido pela ideia da globalização é o de seu caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais; a ausência de um centro, de um “painel de controle”. O novo termo refere-se primordialmente aos efeitos globais, notoriamente não pretendidos e imprevistos, e não necessariamente às iniciativas e empreendimentos globais (Bauman,1999:67).

Beck (1998:25-32), por sua vez, caracteriza a globalização como um conjunto de processos em virtude dos quais os Estados-Nação soberanos se entrecruzam e se

⁹ O tema central desta obra de Boaventura Santos é o impacto da globalização neoliberal nas sociedades semiperiféricas e portanto, nas diferentes ciências sociais que produziram a identidade econômica, política, social e cultural dessas sociedades. Assim, as análises deste e dos demais autores da obra coletiva são de grande utilidade para compreender a Lusofonia, como movimento de países semiperiféricos e periféricos, em um contexto de globalização.

implicam mediante atores transnacionais e as suas respectivas probabilidades de poder, orientações e identidades. O fenômeno é diferente daquele que vinha se verificando ao longo das Idades Moderna e Contemporânea.

As sociedades pós-modernas são, por definição, sociedades de mudança constante, rápida e permanente. É o que as distingue das sociedades “tradicionais”. Nestas, como destaca Hall (2011:14), o passado é venerado e os símbolos são valorizados porque contêm e perpetuam a experiência de gerações.

Para Habermas (2000), a Pós-Modernidade seria a condição sociocultural e estética do capitalismo pós-industrial e estaria relacionada ao rompimento com as antigas verdades absolutas, como o Marxismo e Liberalismo, típicas da Modernidade. O termo refere-se a um fenômeno que expressa uma cultura de globalização e uma ideologia neoliberal.

Neste cenário, um dos efeitos da globalização é o de contestar e deslocar as identidades centradas e “fechadas” de uma cultura nacional. Ela tem, conforme Hall (2011:87), um efeito pluralizante sobre as identidades, produzindo uma variedade de possibilidades e novas posições de identificação e tornando as identidades mais políticas, mais plurais e diversas: menos fixas, unificadas ou transhistóricas.

O papel do desenvolvimento tecnológico, dos transportes e das telecomunicações no bojo da globalização é analisado com destaque por Bauman(1999), Boaventura Santos (2011) e Castells (1999). Há uma razoável convergência de pensamento destes autores quanto à ocorrência daquilo que tem sido chamado de “compressão espaço-tempo”.

Conforme Boaventura Santos (2011), as telecomunicações são cada vez mais a infraestrutura física de um tempo-espaço emergente: o tempo-espaço eletrônico, ciberespaço ou o tempo-espaço instantâneo. Este novo tempo-espaço tornar-se-á gradualmente o tempo espaço privilegiado dos poderes globais. Nas palavras do autor, “por meio das redes metropolitanas e dos cibernódulos, esta forma de poder é exercida global e instantaneamente, afastando, ainda mais, a velha geografia do poder centrada em torno do Estado e do seu tempo-espaço” (Santos, 2011:41).

2.2. GLOBALIZAÇÃO E IDENTIDADE CULTURAL

Ainda que as questões ligadas à identidade cultural sejam adiante objeto de capítulo próprio com maior aprofundamento teórico, por ora é importante compreender a identidade em um contexto de globalização.

Assim, ressalte-se desde já a definição bem simples de Taylor (1997:45), segundo o qual identidade é “a maneira como uma pessoa se define, como é que as suas características fundamentais fazem dela um ser humano”. Para o autor, a identidade é formada pela existência ou inexistência de reconhecimento ou pelo reconhecimento incorreto dos outros.

Para Castells (2007:22) a identidade é fonte de significado e de experiência de um povo. É “o processo de construção de significado com base em um atributo cultural, ou ainda um conjunto de atributos culturais inter-relacionados, o(s) qual(is) prevalece(m) sobre outras fontes de significado”.

Em um mundo de fluxos globais de riqueza, poder e imagens, a busca da identidade torna-se fonte básica de significação social. Conforme Castells (2007:41), a identidade está se tornando a principal fonte de significado em um período caracterizado pela desestruturação das organizações, deslegitimação das instituições, enfraquecimento de importantes movimentos sociais e por expressões culturais efêmeras.

Em tempos de globalização, os processos de imposição e difusão de culturas, imperialisticamente definidas como universais, tem sido confrontados, em todo o sistema mundial, por múltiplos processos de resistência e identificação culturais (SANTOS:2011,47).

De modo contraditório, a globalização ataca e promove, ao mesmo tempo, a diversidade cultural. Com efeito, segmentos inteiros da humanidade têm ameaçadas suas histórias e os valores que regem suas comunidades. Mas, ao mesmo tempo, a globalização estreita as relações entre tradições culturais e modos de vida distintos, propiciando uma pluralidade de interpretações sobre a ordem global (CEPAL, 2002:23).

Diferentemente das análises mais holísticas de Santos, Bauman e Castells sobre os efeitos da globalização, Hall (2011:69) enfoca o tema sob o prisma das transformações de identidade cultural. O autor aponta três consequências da

globalização para a identidade cultural: 1) As identidades nacionais estão se desintegrando, como resultado do crescimento da homogeneização cultural e do “pós-moderno global”. 2) As identidades nacionais e outras identidades “locais” ou particularistas estão sendo reforçadas pela resistência à globalização. 3) As identidades nacionais estão em declínio, mas novas identidades – híbridas – estão tomando o seu lugar. Ainda de acordo com Hall, o sujeito do Iluminismo, visto como tendo uma identidade fixa e estável, foi descentrado, resultando nas identidades abertas, contraditórias, inacabadas e fragmentadas do sujeito pós-moderno.

Conforme exposto por Hall (2011:77), à medida que as culturas nacionais tornam-se mais expostas a influências externas, é difícil conservar as identidades culturais intactas ou impedir que elas se tornem enfraquecidas através do bombardeamento e da infiltração cultural. “Quanto mais a vida social se torna mediada pelo mercado global de estilos, lugares e imagens, mais as identidades se tornam desvinculadas – desalojadas de tempos, lugares, histórias e tradições específicas – e parecem flutuar livremente.”

Hall (2011:7) salienta que as identidades modernas estão sendo “descentradas” (deslocadas ou fragmentadas). O sujeito, antes com uma identidade unificada e estável, torna-se composto de várias identidades, algumas contraditórias ou sobrepostas. O processo de identificação tornou-se mais provisório e variável. Para o sujeito pós-moderno, a identidade torna-se uma celebração móvel. Assim, afirma:

“O sujeito assume identidades diferentes em diferentes momentos e que não são unificadas ao redor de um todo coerente. À medida em que os sistemas de significação e representação cultural se multiplicam, somos confrontados por uma multiplicidade cambiante de identidades possíveis (Hall, 2011:13).”

As identidades nacionais são formadas e transformadas no interior de uma representação. As identidades estão embutidas na língua e nos sistemas culturais, mas estão longe de uma homogeneidade. Ao contrário, estão influenciadas pelas diferenças étnicas, pelas desigualdades sociais e regionais, pelos desenvolvimentos históricos diferenciados, naquilo que se pode denominar “unidade na diversidade” (Miranda, 2000:82; Hall, 2011).

O desenvolvimento dos meios de comunicação e da informática catalisaram e

deram forma a este processo, influenciando nas relações de poder. Conforme destacado por Bauman (1999:28), em vez de homogeneizar a condição humana, a anulação tecnológica das distâncias temporais/espaciais tende a polarizá-la. “Ela emancipa certos seres humanos das restrições territoriais e torna extraterritoriais certos significados geradores de comunidade” – ao mesmo tempo que desnuda o território, no qual outras pessoas continuam sendo confinadas, do seu significado e da sua capacidade de doar identidade.

Com “as distâncias não significando mais nada”, as localidades, separadas por distâncias, também perdem seu significado. Afirma Bauman (1999:28):

“Graças à nova “incorporeidade” do poder na sua forma sobretudo financeira, os detentores do poder tornam-se realmente extraterritoriais, ainda que corporeamente estejam “no lugar”. Seu poder está, real e integralmente, não “fora deste mundo” – não do mundo físico no qual constroem suas casas e escritórios supervigiados, eles próprios extraterritoriais, livres da intromissão de vizinhos importunos, isolados do que quer se possa chamar de uma comunidade local, inacessíveis a quem quer que esteja (ao contrário deles) a ela confinado.”

O desenvolvimento dos meios de comunicação condiciona estes processos de maneira singular e gera, por sua vez, novos problemas. Em primeiro lugar, aumenta a lacuna entre os padrões culturais privilegiados pelas correntes globais e as bases culturais e artísticas dos países e regiões. Além disso, seu controle, tanto nacional como internacional, está em poucas mãos, em um cenário que atenta contra o ideal da diversidade cultural (CEPAL, 2002:23).

Como critica Miranda (2000:78), como tendência da globalização do mercado da produção intelectual, a disseminação de padrões culturais globalizados vem assumindo proporções sem limite. Tal situação tem se acentuado principalmente porque o modo de produção industrial capitalista tornou-se hegemônico na produção e distribuição de produtos intelectuais e, por meio de seus mecanismos de distribuição– mídia–interfere nos processos econômicos, políticos e culturais das sociedades nacionais.

Hall (2011:79) aponta dois pontos chave do fenômeno da globalização: sua distribuição desigual, entre regiões e estratos da população; além disso, visualiza um processo de ocidentalização, por meio da assunção de mercadorias, valores, prioridades e formas de vida ocidentais, com padrões de troca cultural desigual. Afirma o autor:

“São as imagens, os artefatos e as identidades da modernidade ocidental, produzidos pelas indústrias culturais das sociedades “ocidentais” que dominam as redes globais. A proliferação das escolhas de identidade é mais ampla no “centro” do sistema global que nas suas periferias”

Castells (1999:23), por sua vez, ressalta que as redes globais de intercâmbios instrumentais conectam e desconectam indivíduos, grupos, regiões e até países, de acordo com um fluxo contínuo de decisões estratégicas. Para o autor, há uma divisão fundamental entre o instrumentalismo universal abstrato e as identidades particularistas historicamente enraizadas: *“nossas redes estão cada vez mais estruturadas em uma oposição bipolar entre a Rede e o Ser.”*

As regiões do globo que já eram satélites de potências políticas e econômicas estão potencialmente mais expostas à desestruturação das culturas locais e à assimilação acrítica e passiva de formas de dominação cultural.

Mesmo quando se pensa, por exemplo, no caso brasileiro, observa-se que as benesses da globalização chegam como um rolo compressor a alterar práticas sociais e hábitos culturais. No cinema por exemplo, há uma expansão cada vez maior da oferta de filmes norte-americanos. O cinema nacional, em que pese o aumento da quantidade de lançamentos e melhora qualitativa das produções, sofre com dificuldades de distribuição¹⁰.

O Estado passa a intervir no sentido de realizar ações afirmativas que valorizem a cultura produzida localmente e minorem a colonização cultural.¹¹

A situação nos PALOP¹² tende a ser ainda mais complicada, pois a oferta de equipamentos e produtos culturais nacionais em escala comercial é consideravelmente pequena. A exposição à música pop e aos padrões de consumo norte-americano encontra pouca ou nenhuma resistência, o que indica a necessidade de reforço de políticas que valorizem a identidade local, sejam elas de traço lusófono ou não.

¹⁰ Assim, por exemplo, segundo a ANCINE (2013), das 10 maiores bilheterias nos cinemas do Brasil em 2012, as 9 primeiras eram de filmes norte-americanos, com um filme brasileiro ocupando a 10ª posição. A televisão por assinatura, que cresce exponencialmente no país, recebe programação direta ou re-enlatada das programadoras que praticamente monopolizam a indústria de entretenimento em escala global (Turner, Warner, Disney, HBO).

¹¹ Neste sentido, cite-se a Lei 12.485/2011, que obriga as operadoras de televisão a carregarem conteúdo nacional por meio de cotas de horário com programação brasileira e de canais produzidos nacionalmente (canais de espaço qualificado).

¹² Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

A globalização cultural, com a assimilação de símbolos, valores e produtos em escala internacional, anda de mão dadas com a globalização econômica. A difusão de determinados valores culturais é, na verdade, a reverberação de um modo de ver as relações econômicas no qual o consumo ocupa lugar central.

Se até meados dos anos 1970 a indústria cultural do mundo ocidental ainda mesclava ícones da música e do cinema oriundos, por exemplo, da França ou da Itália, na segunda década do século XXI o padrão norte-americano de cultura domina o mundo de modo avassalador.

Padrões sociais, de consumo e comportamento e mesmo de produção de conhecimento acadêmico são importados de forma acrítica pelas elites econômicas e intelectuais brasileiras. Paradoxalmente, quanto mais se aumenta o consumo, aumenta também a preocupação com a sustentabilidade e a responsabilidade ambiental.¹³

Uma parte integrante dos processos de globalização é a progressiva segregação espacial, gerando separação e exclusão. De acordo com Bauman (1999:19), “a ‘realidade das fronteiras’ foi como regra, no geral, um fenômeno estratificado de classe: no passado como hoje, as elites eram sempre de inclinação mais cosmopolita que o resto da população das terras que habitavam;” em todas as épocas elas tenderam a criar uma cultura própria que desprezava as mesmas fronteiras que confinavam as classes inferiores; tinham mais em comum com as elites além-fronteiras do que com o resto da população do seu território.

Na crítica de Bauman (1999:7):

“Essa situação mudou enormemente com o avanço dos meios que permitiram afastar os conflitos, solidariedades, combates, debates e a administração da justiça para além do alcance do olho ou do braço humanos. O espaço tornou-se “processado/centrado/organizado/normalizado” e, acima de tudo, emancipado das restrições naturais do corpo humano. Sobre este espaço planejado, territorial-urbanístico-arquitetônico, impôs-se um terceiro espaço cibernético do mundo humano com o advento da rede mundial de informática.”

Com o desequilíbrio nas relações de poder (político, econômico e cultural), o pêndulo a favor da globalização hegemônica traz desenraizamento e desterritorialização

¹³ Comprar o enxoval do bebê em Miami e passar férias na Disneylandia passou a ser o sonho de consumo e símbolo de status de parte da classe média brasileira.

dos sujeitos.

Neste sentido, é importante a menção a Giddens (2005), citado por Hall (2011) e por Santos (2011), que teoriza sobre a separação entre espaço e lugar. O lugar é específico, concreto, conhecido. A modernidade separa o espaço do lugar, reforçando relações entre ausentes. Os lugares permanecem “fixos”; é neles que temos raízes. O espaço pode ser cruzado em um piscar de olhos.

Só que as migrações em massa, o modelo consumista e impessoal dos grandes centros urbanos, as pressões do mercado, ou mesmo o fascínio da mídia faz com que, ao menos nas grandes metrópoles, se tenha mais espaços e cada vez menos lugares. O sujeito/cidadão torna-se cada vez desterritorializado e deixa de ocupar o espaço público, já que este é visto com estranhamento. É neste terreno que avança a cultura dos shopping centers e dos condomínios fechados com “áreas exclusivas de lazer”.

2.2.1. Integração e desintegração: uma reflexão sobre os países periféricos e as zonas fora do eixo

Estados que não possuem capacidade de se tornar atraentes mercados consumidores ou servirem de hospedeiro ao grande capital acabam sendo colocados sob o manto da invisibilidade no cenário internacional.

Certos microestados, como São Tomé & Príncipe, sequer constam em alguns mapas escolares. Boa parte do continente africano é vista como uma espécie de limbo do mundo, incapaz de receber as benesses da globalização em pé de igualdade com os demais Estados. O discurso da globalização hegemônica, quando muito, lamenta que determinadas regiões do globo estejam atrasadas, pelo fato de não possuírem acesso à internet ou a smartphones de última geração. Ou, como forma compensatória, auxilia-se em programas humanitários de combate à fome.

Na verdade, como critica Boaventura Santos (2011:56), o discurso hegemônico sobre globalização é a história dos vencedores contada pelos próprios. Esta vitória é aparentemente tão absoluta que os derrotados acabam por desaparecer totalmente de cena.

O progresso e o desenvolvimento são medidos pelo crescimento econômico

constante, pela repartição de receitas do PIB ou pelo aumento do número de patentes. Neste sentido, Zaoual (2003:35) critica o modelo imposto aos países em desenvolvimento e aponta para os resultados desastrosos surgidos como consequência da implantação e execução de políticas públicas em nível internacional, sobretudo no que diz respeito à pobreza. Nesses planos de desenvolvimento está inserida a ideia de ocidentalização do mundo, sob um modelo hegemônico que ignora as características locais, culturais e sociais de cada país e de cada região.

Para os Estados em que não se vislumbra muito sucesso nos “ajustes estruturais econômicos”, a saída são as ajudas humanitárias, as doações caritativas e de alimentos do PNUD ou da FAO ou a atuação pia de instituições como o Médicos sem Fronteiras. Para os países periféricos, a celebração da mobilidade efetuada pela globalização hegemônica não passa de uma falácia ou mesmo de um pesadelo.

Na crítica de Boaventura Santos (2011:37), as assimetrias do poder transnacional entre o centro e a periferia do sistema mundial são hoje ainda mais dramáticas. De fato, a soberania dos Estados mais fracos está agora diretamente ameaçada, não tanto pelos Estados mais poderosos de forma direta, como costumava ocorrer, mas sobretudo por agências financeiras internacionais e outros atores transnacionais privados, tais como as empresas multinacionais. A pressão é, assim, apoiada por uma coligação transnacional relativamente coesa, utilizando recursos poderosos em escala mundial.

Na definição de Bauman (1999:78), *Globalização* significa também o seu próprio oposto. Pode-se defini-la essencialmente como o processo de concentração de capitais, das finanças e todos os outros recursos de escolha e ação efetiva, mas também – talvez sobretudo – de concentração da liberdade de se mover e agir. Isto fica claro em relação às restrições quanto à mobilidade de pessoas, severas nos Estados Unidos ou no âmbito da União Europeia. É o que o autor mostra com a dicotomia turistas x vagabundos.

Ressalte-se, ainda, a distribuição desigual de riquezas e a pouca participação nas redes globais de comunicação. Só 22% da riqueza global pertencem aos chamados países em desenvolvimento, que respondem por cerca de 80% da população mundial. Também a rede global de comunicação, aclamada como a porta de uma nova

liberdade e, sobretudo, como fundamento tecnológico da igualdade, é usada como muita seletividade (Bauman, 1999:79).

O que Bauman (1999) chama ironicamente de vagabundos, Boaventura Santos (2011:35) qualifica como insolventes, afirmando:

“Os pobres são os insolventes. (...). Em relação a eles devem adotar-se medidas de luta contra a pobreza, de preferência medidas compensatórias que minorem, mas não eliminem, a exclusão, já que esta é um efeito inevitável do desenvolvimento assente no crescimento econômico e na competitividade a nível global. Este consenso neoliberal entre os países centrais é imposto aos países periféricos e semiperiféricos através do controle da dívida externa efetuado pelo FMI e pelo Banco Mundial.“

Na análise de Santos (2011:35), a nova pobreza globalizada não resulta da falta de recursos humanos ou materiais, mas liga-se ao desemprego, à destruição das economias de subsistência e à minimização dos custos salariais à escala mundial.

No plano cultural, o consenso neoliberal é seletivo. Os fenômenos culturais só lhe interessam na medida em que se tornam mercadorias que como tal devem seguir o trilho da globalização econômica. Tal consenso liga-se aos suportes técnicos e jurídicos da produção e circulação dos produtos das indústrias culturais como as tecnologias de comunicação e da informação e os direitos de propriedade intelectual (Santos:2011:49).

Diante de todo este feixe de condições (políticas, econômicas e culturais), o norte que se deve seguir em um ente como a CPLP é o de se propor um modelo contrahegemônico, que amortença os efeitos exógenos da globalização no seio do bloco, levando em conta a natureza periférica e semiperiférica de seus membros.

A rigor, a reiteração ao longo do tempo das trocas desiguais e dos conflitos a que dão origem define a hierarquia entre classes, grupos, interesses e instituições no interior dos processos de globalização. Estas relações de trocas desiguais é marcante na história dos países africanos de língua portuguesa e no Brasil e, desde o século XVIII, também em Portugal.¹⁴ Deve-se admitir que os países membros ocupam, na hierarquia de poder global, posições periféricas. Quando muito, Brasil e Portugal ocupariam posições semiperiféricas.

¹⁴ Portugal perde sua centralidade de potência mundial e não consegue acompanhar a Revolução Industrial, vindo a se tornar satélite da Inglaterra.

2.2.1.1. Globalização contrahegemônica

Para discutir o papel da CPLP em um horizonte de globalização e poder qualificá-la como um movimento contrahegemônico, é importante compreender o conceito, desenvolvido por Boaventura Santos (2011:65-85), cujo pensamento sintetiza-se nas linhas abaixo.

Na análise do autor, o modo de produção geral de globalização desdobra-se em quatro formas. A primeira é o localismo globalizado, com o qual fenômenos locais são globalizados com sucesso. Cite-se a atividade mundial de multinacionais, o uso maciço do inglês como língua franca, a americanização do cinema, a uniformização jurídica em termos de direito empresarial, leis de propriedade intelectual e a harmonização de normas contábeis.

Na crítica de Boaventura Santos, neste caso o que se globaliza é o vencedor de uma luta pela apropriação ou valorização de recursos ou pelo reconhecimento da diferença. Afirma Santos (2011:65):

“ A vitória traduz-se na faculdade de ditar os termos da integração, da competição e da inclusão. O localismo globalizado implica a conversão da diferença vitoriosa em condição universal e a consequente exclusão ou inclusão subalterna de diferenças alternativas. “

A segunda forma de globalização seria a do globalismo localizado. As condições locais são impactadas pelas práticas e imperativos transnacionais que decorrem dos localismos globalizados. Na verdade o globalismo localizado é o localismo globalizado com sinal trocado, sendo exportado e assimilado por outros locais. Para responder a esses imperativos transnacionais, as condições locais são desintegradas, desestruturadas e, eventualmente, reestruturadas sob a forma de inclusão subalterna.

A produção sustentada de localismos globalizados e de globalismos localizados determinaria a hierarquização específica das práticas interestatais. Os países centrais especializam-se em localismos globalizados, enquanto aos países periféricos cabe tão só a escolha de globalismos localizados.¹⁵ Em contraposição a estes dois processos, há o que Boaventura Santos (2011:67) chama de cosmopolitismo, que diz respeito à globalização da resistência aos localismos globalizados e aos globalismos localizados.

¹⁵ As duas formas integram o paradigma de globalização hegemônica, conforme Santos (2011:72).

Na definição do autor:

“Trata-se da organização transnacional da resistência de Estados-Nações, regiões, classes ou grupos sociais vitimizados pelas trocas desiguais de que se alimentam os localismos globalizados e os globalismos localizados, usando em seu benefício as possibilidades de interação transnacional criadas pelo sistema mundial em transição, incluindo as que decorrem da revolução nas tecnologias de informação e de comunicação. A resistência consiste em transformar trocas desiguais em trocas de autoridade partilhada e traduz-se em lutas contra a exclusão, a inclusão subalterna, a dependência, a desintegração, a despromoção. As atividades cosmopolitas incluem, entre muitas outras, movimentos e organizações no interior das periferias do sistema mundial; redes de solidariedade transnacional não desigual entre o Norte e o Sul.”

Cite-se, ainda, movimentos literários, artísticos e científicos na periferia do sistema mundial em busca de valores culturais alternativos, não imperialistas, contra-hegemônicos, empenhados em estudos sob perspectivas pós-coloniais ou subalternas. Apenas para ilustrar, cite-se neste sentido o Teatro do Oprimido, criação brasileira, presente em Guiné-Bissau e Moçambique, um bom exemplo de um movimento que, no seio da Lusofonia e aproveitando tal condição, apresenta-se como alternativa de emancipação. Mencione-se, ainda, o Fórum Social Mundial.

O termo cosmopolitismo poderia gerar alguma incompreensão por trazer uma carga semântica ora ligada ao modernismo ora a grandes corporações ou mesmo ao universalismo da classe trabalhadora marxista. Poderia também ser confundido – em razão da etimologia da palavra – com os globalismos localizados. Esclarece Boaventura Santos (2011:68) que o cosmopolitismo “é apenas possível de um modo intersticial nas margens do sistema mundial em transição como uma prática e um discurso contrahegemônicos gerados em coligações progressistas de classes ou grupos subalternos e seus aliados”. Trata-se de um cruzamento de lutas progressistas com o objetivo de maximizar o seu potencial emancipatório por meio de ligações translocais/locais. Ele não implica uniformidade e colapso das diferenças, autonomias e identidades locais.

A compreensão do termo fica mais clara quando se vincula ao sinônimo utilizado por Boaventura Santos: globalização de-baixo-para-cima, em contraposição aos outros dois paradigmas (localismo globalizado e globalismo localizado), que seriam

formas de globalização de-cima-para-baixo.¹⁶

A extensa história dos movimentos sociais vem adquirindo, nos últimos anos, uma nova dimensão: a luta pelo direito à identidade de povos e grupos sociais que se sentem ameaçados pela tendência à homogeneização cultural imposta pela globalização. Este "direito a ser diferente" mantém uma complexa relação com os direitos humanos, no sentido tradicional, que reconhece a igualdade dos cidadãos, entre si e face ao Estado. Igualdade e identidade se movem, portanto, numa complexa relação no mundo global (CEPAL, 2002:23).

O caráter progressista das coligações cosmopolitas deve ser verificado de modo concreto e exige uma reflexão permanente. É por isso que um estudo sobre a CPLP não deve se circunscrever apenas a uma análise em tese de seu arcabouço jurídico e institucional. É preciso averiguar, no atual estágio, se sua atuação concreta está adequada às suas finalidades e princípios.

Esta necessidade de reflexão decorre da instabilidade potencial destes movimentos. Boaventura Santos (2011:69) lembra que movimentos cosmopolitas podem assumir, com o tempo, características hegemônicas, correndo o risco de se converterem em localismos globalizados.

Pode-se utilizar a construção teórica do autor também em sentido inverso: localismos globalizados podem construir a ponte para, dadas determinadas condições históricas, transformarem-se em coligações cosmopolitas.

É o que parece ter ocorrido, de alguma forma, com os países de língua portuguesa. O laço histórico cultural que os une foi formado por movimentos de-cima-para-baixo, ainda que em matéria de razão espaço-tempo em ritmo diferente da globalização de que tratamos contemporaneamente.

A presença portuguesa no passado colonial ocorreu, na maioria das vezes, por meio de projetos análogos ao de um localismo globalizado dos dias atuais. Só que este

¹⁶ Uma quarta forma de globalização de-baixo-para-cima é a que Boaventura Santos chama de "patrimônio comum da humanidade", relacionada ao ecologismo e a bandeiras ambientais em nível internacional. Prefere-se aqui não aprofundar este tema, seja porque não é de interesse direto ao presente estudo seja porque temos dúvida se os movimentos em prol de sustentabilidade e responsabilidade ambiental são de fato contrahegemônicos ou se representam uma espécie de efeito colateral e "mea-culpa" do próprio capitalismo.

localismo globalizado não mais se sustentaria nos dias de hoje, especialmente porque a hierarquia de poderes mudou, embora as ex-colônias africanas ainda mantenham relação de dependência econômica com Portugal.

Em síntese: em contraponto à globalização hegemônica, o cosmopolitismo luta pela transformação de trocas desiguais em trocas de autoridade partilhada. A transformação contrahegemônica consiste na globalização de lutas que tornem possível a distribuição democrática da riqueza, com base em direitos de cidadania, individuais ou coletivos, aplicados transnacionalmente (SANTOS, 2011:75).

2.3. AS TRANSFORMAÇÕES NOS PROCESSOS POLÍTICOS INTERNACIONAIS

2.3.1. Financeirização e mundialização do capital e o Estado Nacional: aumento de poder dos atores privados e sua conexão com a Globalização Jurídica.

Desde o início da década de 1990 o aumento da integração entre as principais regiões do globo – EUA, Europa e Ásia - e o crescimento de grandes mercados emergentes têm contribuído para o crescimento da economia mundial tanto em tamanho como em complexidade. Os processos políticos internacionais têm mudado. Tem sido construído um modelo de governança baseada no mercado, onde, cada vez mais, observa-se um avanço do poder da autoridade privada sobre o domínio público. Ainda assim, o Estado Nacional permanece exercendo papel relevante para o equilíbrio dos próprios mercados.

Os traços principais de uma nova economia mundial, conforme Boaventura Santos (2011:29), seriam os seguintes: economia dominada pelo sistema financeiro e pelo investimento em escala global, processos de produção flexíveis e multilocais, baixos custos de transporte; revolução das tecnologias de informação e de comunicação; desregulação das economias nacionais; preeminência das agências financeiras multilaterais.

Ao lado da maior integração dos mercados e do alto grau de mobilidade do capital, a política liberal cria um nova noção de interesse público, definida por estes agentes privados. Underhill & Zhang (2008) salientam que isto fica claro quando se pensa nos efeitos restritivos que as decisões de investimentos privados exercem sobre os processos decisórios dos governos e no próprio processo eleitoral.

A integração financeira e a competição entre os estados pelo capital ajudam a explicar a influência cada vez maior do mercado sobre os governos e seu poder em moldar regras no campo nacional e mesmo internacional. A crítica de Underhill & Zhang (2008) é severa, no sentido de que a posição mais forte de tais interesses privados se dá às custas de prejuízo para os cidadãos nacionais em geral. As políticas relativas à solidez e segurança do sistema financeiro são claramente dominadas pelas preferências de tais agentes, que procuram extrair de tal domínio o máximo de benesses.

São os países periféricos e semiperiféricos os que mais estão sujeitos às imposições do receituário neoliberal, uma vez que este é transformado pelas agências financeiras multilaterais em condições para a renegociação da dívida externa através dos programas de ajustamento estrutural.

Assim, este tipo de influência privada, conforme Cohen (2008), se dá por mecanismos indiretos, como um poder informal de veto aos Estados. Trata-se de uma influência passiva, exercida de modo incidental e indireto. A autonomia do Estado é ameaçada não de modo hostil e direto. O modelo, aqui, é de uma espécie de liderança difusa.

Os Estados-Nação e as suas estruturas de identificação têm sido reforçadas pelas forças de globalização que os tornam mais em reatores aos processos transnacionais do que em modeladores de tais processos (GONÇALVES,2006:284).

A globalização econômica, como bem analisa Boaventura Santos (2011:31), é sustentada pelo consenso econômico neoliberal cujas três principais inovações institucionais são: restrições drásticas à regulação estatal da economia; novos direitos de propriedade internacional para investidores estrangeiros; inventores e criadores de inovações susceptíveis de serem objeto de propriedade intelectual; subordinação dos Estados nacionais às agências multilaterais tais como o Banco Mundial, o FMI e a Organização Mundial do Comércio.

Para atrair novos negócios, é preciso criar atrativos como a redução da carga tributária e a diminuição do déficit público. É preciso, ainda, precarizar a mão-de-obra, por meio da flexibilização, ou mesmo exclusão de direitos trabalhistas.

De acordo com Gonçalves (2006:288), os diversos governos mundiais

facilitaram a globalização econômica com a adoção de políticas de abertura e liberalização. O resultado não é apenas a crescente interdependência entre países e regiões mas a emergência de um complexo e altamente integrado sistema financeiro, de comércio e produção.

Bauman (1999) ressalta que, por necessidade, a soberania legislativa e executiva do Estado moderno apoiou-se no “tripé” das soberanias militar, econômica e cultural. Este tripé, contudo, foi abalado, especialmente na seara econômica. Na crítica do autor:

“Já incapazes de se manter guiados apenas pelos interesses politicamente articulados da população no reino político soberano, as nações-estados tornam-se cada vez mais executoras e plenipotenciárias de forças que não esperam controlar politicamente. (...) Graças à nova “porosidade” de todas as economias supostamente “nacionais” e à condição efêmera, ilusória e extraterritorial do espaço em que operam, os mercados financeiros globais “impõem suas leis e preceitos ao planeta”(BAUMAN, 1999:73)

O padrão dominante é descrito por Bauman (1999:76) como um afrouxamento dos freios: desregulamentação, liberalização, flexibilidade, fluidez crescente e facilitação das transações nos mercados financeiro, imobiliário e trabalhista, alívio da carga tributária, etc. Quanto mais consistente a aplicação desse padrão, menos poder é retido nas mãos do agente que o promove e menos ele poderá, por ter cada vez menos recursos, evitar aplicá-lo caso o deseje ou seja pressionado a fazê-lo. Uma das consequências mais fundamentais da nova liberdade global de movimento é que está cada vez mais difícil, talvez até mesmo impossível, reunir questões sociais numa efetiva ação coletiva.

Castells (1999:188), por sua vez, afirma que a economia global foi constituída politicamente. A reestruturação das empresas e as novas tecnologias de informação, embora fossem a fonte das tendências globalizadoras, não teriam evoluído, por si só, rumo a uma economia global em rede sem as políticas de desregulamentação, privatização e liberalização do comércio e dos investimentos, processos que ocorrem com o suporte do Direito.

Os principais autores com os quais se trabalha nesta parte da dissertação (Boaventura Santos, Bauman, Castells, Hall) concordam razoavelmente que o papel e modo de atuar do Estado-Nação tem sofrido alterações no século XXI. Concordam que há, seletivamente – e com graus e formas variáveis – um enfraquecimento do atuar

estatal, mas sem que isso signifique seu ocaso ou seu fim.

Pode-se notar com maior clareza que, na verdade, o Estado, no campo institucional e jurídico, passa a atuar cada vez mais para poder deixar que o mercado atue. Mesmo quando o caso é de reduzir seu papel e se afastar da ideia de Estado de Bem Estar Social rumo a um modelo neoliberal, é aí mesmo que o Direito é chamado a atuar com toda a força. A onda “modernizante” de ajustes e reformas exige uma série de alterações no ordenamento jurídico. Neste ponto, lembra Santos (2011:38):

“Na verdade, o retraimento do Estado não pode ser obtido senão através da forte intervenção estatal. O Estado tem de intervir para deixar de intervir, ou seja, tem de regular a sua própria desregulação.” (SANTOS,2011:38)

Também na análise crítica de pesquisadores da CEPAL (2002:25), é pouco realista propor simultaneamente as virtudes da globalização e do desvanecimento do Estado:

“O papel do Estado social e gerador de externalidades tecnológicas e institucionais é e continuará sendo importante no futuro. Num mundo de riscos globais, a tarefa de substituir a política e o Estado pela economia se torna cada vez menos convincente”.

Assim, o consenso do Estado fraco, de todos os consensos neoliberais, seria o mais frágil e o mais sujeito a críticas e correções. No Brasil, por exemplo, a partir dos anos 1990, têm sido realizadas uma série de “reformas” ou “minirreformas”, nas áreas de direito trabalhista, financeiro e empresarial, acompanhadas dos programas de privatização, especialmente nos anos 1990. Apresenta-se uma lista meramente exemplificativa, que ilustra a adequação, do ordenamento brasileiro, aos novos ventos da ordem internacional e à cartilha de órgãos como o Banco Mundial e o FMI.

- Criação de Agências Reguladoras, como contrapartida à privatização de serviços públicos essenciais (Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL – Lei 9427/96), Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL - Lei 9472/97, Agência Nacional do Petróleo – ANP, Lei 9478/97);¹⁷
- Fortalecimento do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) criado pela Lei 4.137/62 e transformado em Autarquia vinculada ao Ministério da Justiça pela Lei

¹⁷ Incluem-se ainda no rol de agências brasileiras; Agência Nacional de Águas (ANA); Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) ; Agência Nacional do Cinema (ANCINE); Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS); Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) ; Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

- 8.884 de 11 de junho de 1994, para monitorar e fiscalizar mercados liberalizados
- Reformas na Lei de Sociedade Anônima – maior autonomia à Comissão de Valores Mobiliários, harmonização de normas contábeis com padrões internacionais.
 - Lei 9307/96 – Lei de Arbitragem
 - Lei 9790 – Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
 - Lei de Responsabilidade Fiscal – restrições aos limites de despesas dos entes públicos, em uma perspectiva de “enxugamento” do tamanho de estado. Lei Complementar 101/2000.
 - Reformas trabalhistas
 - Reforma Previdenciária - incluiu a regulação do sistema de Previdência Complementar e seu estímulo; Emendas Constitucionais (EC 20/98, 47/2005 e reformas infraconstitucionais, incluindo a contribuição para servidores inativos)
 - Lei 11079/2004 – Parcerias Público Privadas
 - Lei 11101/2005 – Lei de Falências

Estes ajustes e reformas não ficaram circunscritos ao Estado brasileiro. Deve-se observar que todos os PALOP, após a independência a partir de 1975 aproximaram-se de concepções marxistas e buscaram, em alguma medida, a implantação de um modelo socialista de Estado. Contudo, já nos anos 1990, passaram por processos de reforma e modernização do Estado, com programas de privatização e políticas públicas de atração de capital externo.¹⁸

Deve ficar claro, ainda, que o consenso sobre o primado do Direito e do sistema judicial é um dos componentes essenciais da nova forma política do Estado e serve de elo entre a globalização política e a econômica.

Matias (2005:227), tratando de forma ampla do fenômeno da *globalização jurídica*, destaca que, além do fortalecimento das regras internacionais, Estados e atores privados colaboram para a criação de regras e instituições de caráter transnacional, em áreas como direito dos investimentos e direito do comércio internacional. Em outra ponta, há a crescente valorização do indivíduo como sujeito de direitos no plano internacional, em especial no que tange aos direitos humanos.

¹⁸ A produção legislativa tem sido tão intensa nos últimos anos que foi criado um Portal/serviço de assinatura via internet – PALOPS Legis, voltado para investidores, que atualiza diariamente toda a produção legislativa dos países: [www. http://www.legis-palop.org/bd](http://www.legis-palop.org/bd).

Num modelo baseado na primazia dos mercados, os princípios da ordem, da previsibilidade e da confiança vêm no Direito e no sistema judicial um conjunto de instituições supostamente independentes e universais. Conforme Santos (2011:43), a proeminência da propriedade individual e dos contratos reforça ainda mais o primado do Direito. A responsabilidade central do Estado consiste em criar o quadro legal e dar condições de efetivo funcionamento às instituições jurídicas que tornarão possível o fluir das interações entre cidadãos, agentes econômicos e o próprio Estado.

A internacionalização dos mercados leva a uma maior interdependência entre países e aumenta também os problemas comuns da humanidade. Busca-se, assim, soluções globais para tais problemas. Essas soluções, como bem destaca Matias (2005:229), se dão por meio da cooperação internacional.

A expansão do direito internacional acentua-se com a globalização e com a revolução tecnológica. Os avanços tecnológicos no campo das comunicações e a maior interdependência daí decorrente fizeram com que a regulação internacional se estendesse a novos campos: não só aos negócios, mas também à cooperação judicial e aos intercâmbios culturais (Matias, 2005:230).

Como se pode constatar, a globalização econômica gera efeitos diretos sobre o modo de produção e atuação do Direito. É preciso compreender, também, que a globalização econômica evolui de maneira concomitante com outros processos. Um deles é o que a CEPAL (2002:21) denominou de "globalização dos valores", entendida como a extensão gradual de princípios éticos comuns. Estes princípios tem sido positivados pelo Direito. Este fenômeno é consubstanciado nas declarações sobre os direitos humanos, na dimensão de direitos civis e políticos – garantindo a autonomia individual frente ao Estado – e na dimensão dos direitos econômicos, sociais e culturais, que respondem aos valores de igualdade econômica e social, solidariedade e não-discriminação.

A globalização dos valores se choca, por vezes, com outra de natureza diferente, que resulta da penetração dos valores da economia de mercado nas relações sociais (produtivas, culturais e até familiares). A tensão entre aqueles princípios éticos comuns e a extensão das relações de mercado para a esfera dos valores, implícita no conceito de "sociedade de mercado", é outro elemento distintivo do processo de globalização. A

mesma costuma adquirir traços conflituosos, porque o contexto internacional carece da mediação que, em cada país, a política proporcionou historicamente para administrar estes conflitos (CEPAL, 2002:22).

2.3.2. O papel dos organismos internacionais

Dalmo Dallari (2000:263-272) classifica as organizações internacionais em: organizações para fins específicos (podem agrupar Estados de uma região ou de todas as regiões do mundo, apresentando, sempre, como característica um objetivo limitado a determinado assunto); organizações regionais de fins amplos (sua característica principal é a circunstância de só agrupar Estados de determinadas regiões, tendo competência para conhecer de todos os assuntos que podem interessar aos Estados a ela pertencentes, em favor da convivência harmoniosa e do progresso uniforme daqueles); organizações de vocação universal (pretendem reunir todos os Estados do mundo e tratar de todos os assuntos que possam interessá-los).

Celso Mello (2001:588), por sua vez, procura refinar um pouco mais as possibilidades de qualificação, que podem seguir diversos critérios: quanto às finalidades, ao âmbito territorial, à natureza dos poderes exercidos e à natureza dos poderes recebidos.

Elas podem ser finalidades gerais (predominantemente políticas) ou especiais (políticas, econômicas, militares, científicas, sociais e técnicas). Podem ser parauniversais (não possuem qualquer limitação geográfica para que um Estado venha a ser seu membro), regionais (o tratado institutivo determina o seu campo de atuação) ou quase-regionais.

Quanto à natureza dos poderes exercidos, podem ser intergovernamentais (os órgãos são constituídos por representantes das instituições estatais e os Estados executam as decisões dos órgãos) ou supranacionais (os titulares dos órgãos atuam em nome próprio, não como representantes dos Estados, e as decisões são diretamente aplicadas no interior dos Estados membros) (Mello, 2001:589)

Quanto aos poderes recebidos, elas podem ser de cooperação (procuram coordenar as atividades dos membros) ou de integração (efetiva comunicação entre os Estados de uma região, o que desenvolve o sentido de comunidade entre eles, com o

intuito de manterem a paz, de aumentarem suas potencialidades, de realizarem determinados objetivos, de possuírem nova imagem e identidade) (Mello, 2001:589).

Esta classificação, didaticamente bem feita, deve ser flexibilizada para adequar-se ao mundo real, em que não só as identidades subjetivas são híbridas, mas também o papel e *ethos* dos Estados também o é. Assim, por exemplo, desafia o rigor das classificações o fato de Brasil e Venezuela fazerem parte (como observadores), da Liga Árabe de Estados e Moçambique fazer parte, ao mesmo tempo, da CPLP, da *Francofonie* e da *Commonwealth*. Isto é pós-modernidade...

Feita esta introdução classificatória, o que nos interessa é analisar as relações entre globalização e a emergência de organismos regionais. Neste ponto, o fenômeno da globalização tem uma relação direta e dinâmica com a lógica da regionalização, “ao transformar o contexto e as condições da interação e da organização social, levando a um novo ordenamento das relações entre território e espaço socioeconômico e político” (Mariano, 2007:124).

No entendimento de Mello (1999:157), a integração regional se apresenta como uma tendência contrária à desregulação e à fragmentação: ela leva não só a um maior ordenamento e a uma institucionalização das relações econômicas internacionais como também, em alguns casos, a um processo gradual de integração e cooperação política.

Como alerta Gonçalves (2006:287), o desenvolvimento da UE, NAFTA ou Mercosul e acordos semelhantes eleva o comércio internacional e os fluxos de capital dentro das regiões abrangidas mas também cria barreiras e incentivos que inibem o comércio com as demais regiões.

De acordo com Redondo (2008) , as alianças no pós-Guerra Fria são bastante diferentes das até então conhecidas. Efetivamente, as alianças baseadas nas ideologias perderam terreno para as alianças definidas pela cultura e por traços civilizacionais, pelo que a identidade cultural tornou-se o cerne das associações e dos antagonismos entre países.

Ainda segundo Redondo (2008:4), as relações entre Estados e a sua cooperação e colaboração são vitais para sua sobrevivência no sistema internacional, sendo importante salientar que estas formas de cooperação não devem ficar restritas,

exclusivamente, a objetivos econômicos.

Como bem pontuado por Gonçalves (2006:281), a ideia de Estado deixa de estar associada à soberania total ou territorialidade exclusiva, dado que as fronteiras são agora permeáveis, tanto econômica como culturalmente. Entretanto, ainda que em crise, o Estado-Nação continua a ser o principal ator no campo das relações internacionais.

Em todo caso, tema relevante nas análises das dimensões políticas da globalização é o papel crescente das formas de governo supraestatal, ou seja, das instituições políticas internacionais, das agências financeiras multilaterais e dos blocos político-econômicos supranacionais (Santos, 2011:43). Com o fim da Guerra Fria, o mundo afasta-se de um modelo bipolar EUA x URSS, o que favorece a proliferação de novos tipos de organização.

Organizações como a *Commonwealth* britânica ou a Organização Internacional da Francofonia abriram os precedentes de comunidades formadas em torno das semelhanças linguísticas. Tanto para os britânicos como para os franceses o investimento na preservação e na promoção das suas línguas é algo essencial (REDONDO, 2008:4).

Neste formato de integração, como no caso da CPLP, não se está diante de zonas geográficas contíguas, mas de espaços díspares, situados nos diversos continentes. Há, ainda, casos como o da Liga Árabe de Estados, em que a afinidade se dá pela presença da religião muçulmana.

É possível apontar que a formação de blocos de países possui a finalidade precípua de intercâmbio e desenvolvimento econômico, para fomento de relações comerciais e ajuda e cooperação mútua. A União Europeia e o Mercosul se apresentariam como exemplos em que se busca dar um passo a mais além do mero intercâmbio comercial, embora a questão econômico-financeira seja um dos carros-chefes de ambas organizações.

Quando se fala em integração regional ou em blocos de países, os maiores focos de análise acadêmica estão centrados na União Europeia e no Mercosul. São abordadas questões empresariais, financeiras ou tributárias, tendo como base a divisão das “etapas de evolução da integração”: Zona de Preferência Tarifária, Zona de Livre Comércio,

União Aduaneira e Mercado Comum. Esta, por exemplo, é tradicional divisão apresentada por Schoueri (2003).

A CPLP foge deste caminho de quatro etapas e talvez por conta disso tenha sido objeto de poucos estudos jurídicos em sentido estrito. Nos capítulos seguintes, a configuração da CPLP será analisada com mais detalhes. Por ora, cumpre fazer rápida menção aos modelos da União Europeia e Mercosul, até para que se possa, ao comentar a CPLP, ter algum parâmetro de comparação. O importante é deixar claro que, qualquer que seja o modelo, com relação aos blocos internacionais pode-se afirmar que não há perda de soberania, mas delegação ou transferência em matérias específicas, sendo que os interesses prioritários passarão a ser os do bloco e não os nacionais.

Comparando os processos de integração da União Europeia com os do MERCOSUL, verifica-se uma série de disparidades entre eles. É verdade que, em seu esforço atual de consolidação, os tratados americanos de integração regional espelham-se em grande medida nos sucessos da União Europeia. A disparidade nos resultados obtidos é, contudo, visível, e se explica por fatores de diversas ordens.

Quanto aos objetivos perseguidos, a integração latino-americana tem se guiado por objetivos predominantemente econômicos, estando sujeita às oscilações conjunturais da região. Na Europa, uma vontade política de integração serve de alicerce ao processo mesmo diante das dificuldades nas negociações econômicas entre os países-membros.

Em relação ao instrumental jurídico empregado, verifica-se que a harmonização das legislações nacionais europeias obedece a uma ordem jurídica supranacional, enquanto na América Latina pouco se foi além da harmonização tradicional, realizada por meio dos instrumentos típicos do Direito Internacional Público.

Ressalte-se, conforme Canotilho (1992: 412-417) que o ordenamento supranacional, cuja construção pressupõe necessariamente a cessão parcial de soberania por parte dos Estados-membros, submete-se a três princípios essenciais: aplicação direta no território dos Estados-partes, independentemente de qualquer sistema de conversão, primazia sobre os direitos nacionais internos e uniformidade de interpretação pelos diversos Estados-partes.

Assim, no contexto da integração regional, situam-se dois grandes modelos institucionais, o supranacional, correspondente à experiência da União Europeia, e o intergovernamental, utilizado, com variantes, por todos os demais blocos econômicos e pelo MERCOSUL em particular. Como bem destacam Kegel & Amal (2009:56), a União Europeia é jurídica e politicamente caracterizada pela supranacionalidade, sendo sua contraface econômica uma união econômica e monetária, com a instituição de um mercado interno e de uma moeda única. Já o MERCOSUL adotou o padrão intergovernamental clássico para organizar sua estrutura institucional, mantendo nos seus Estados-parte todo o controle do processo decisório, o qual necessita de consenso para gerar qualquer tipo de decisão.

A CPLP assemelhar-se-ia mais ao MERCOSUL neste ponto, embora não haja evidências de que possa se tornar uma área de livre comércio em curto ou médio prazos. Conceitualmente falando, a CPLP serve à cooperação mas não prevê a integração no sentido do Mercosul/UE, já que não se forma sequer uma área de livre comércio.

A rigor, há uma infinidade de comunidades ou blocos de países, boa parte deles constituindo-se como pessoas jurídicas de direito internacional. Ressalte-se que a evolução das instituições multilaterais e as controvérsias sobre uma suposta governabilidade global indicam que não há um único ordenamento possível no nível internacional. Conforme estudo da CEPAL (2002:18), “não existe uma única maneira de distribuir as funções entre instituições e organismos de alcance mundial, regional e nacional.” As experiências de países desenvolvidos ou em desenvolvimento indicam a existência de múltiplos caminhos para inserção na economia global.

O que se nota é que há um esforço de Estados de menor potencial de desenvolvimento em buscar alianças parciais, com blocos subregionais ou pan-regionais, ligados por algum tipo de afinidade. Estas comunidades propõem maior ou menor grau de integração em matéria de comércio, circulação de pessoas e regimes aduaneiros.

A maioria das instituições é criada com a finalidade de representar os Estados membros visando à construção de um espaço para a discussão, negociação, acordos e cooperação multilateral.

Há, de um modo geral, um atuar naturalmente conflitioso ou contraditório na lógica de funcionamento de blocos comerciais. Por exemplo: ao mesmo tempo em que visam o livre comércio, promovendo liberalização econômica intrabloco, buscam, atuando como bloco, conseguir vantagens comparativas perante a atores externos, por vezes adotando medidas protecionistas.

A solução parece ser a inserção de um Estado em uma variedade cada vez maior de blocos e parceiros comerciais, para que possa usufrir de acordos de cooperação ou de tratamento benigno em matéria comercial ou aduaneira com o maior número possível de atores ou regiões.

Assim, conforme destacam Vigevani & Ramanzini Jr (2011:5), a ênfase na busca de um sistema mundial multipolar e do fim do unilateralismo se apoia na percepção de que a maximização de capacidades de um país [no caso do Brasil] ocorre pela participação em diversos foros, políticos e econômicos, regionais e multilaterais.

Há quem chame (Xavier,2011) os organismos regionais ou as comunidades de países como parte de um gênero denominado “Organizações Internacionais de Governança Global (OIGGs)”.

Conforme Xavier (2011:10), apesar de serem fóruns construídos pelos Estados, as OIGGs carecem de processos democráticos e de legitimidade representativa, como acontece nos Estados nacionais democráticos. Os dirigentes destas instituições não são eleitos diretamente pelos votos do público afetado por suas ações e nem estão sujeitos, na maioria das situações, aos mecanismos de *checks and balances* do cargo público.

Entedemos, a rigor, que não há como se estabelecer um grande paradigma de governança global e tampouco pensar na liberalização plena das relações comerciais em nível global. Há, concomitantemente, o domínio hegemônico dos grandes “players” privados – as multinacionais e o grande capital financeiro – atuando, de forma difusa, mas permanente. Há, ao mesmo tempo, a participação de Estados em um número cada vez maior de entidades parciais e blocos pulverizados, o que indica um papel reforçado do Estado Nacional na adoção de uma postura ativa no âmbito das relações internacionais.

A título de ilustração, cite-se algumas destas organizações: ASEAN, APEC,

CARICOM, Pacto Andino, SADC, CEDEAO, União Africana e Liga dos Estados Árabes.¹⁹

Em relação à União Africana, criada em 2002, merece destaque o fato de haver, além da cooperação para o desenvolvimento e da concertação diplomática (e neste sentido o órgão se aproxima das finalidades da CPLP), um projeto de integração econômica e, a longo prazo, até mesmo a criação de uma moeda única, o *afro* (o que, neste ponto, assemelha-se à União Europeia).

São objetivos da União Africana (2013):

“to rid the continent of the remaining vestiges of colonization and apartheid; to promote unity and solidarity among African States; to coordinate and intensify cooperation for development; to safeguard the sovereignty and territorial integrity of Member States and to promote international cooperation within the framework of the United Nations.” [grifos nossos]

Em síntese: a proliferação de organismos multilaterais afina-se com o avanço da globalização. De acordo com Vigevani & Ramanzini Jr (2011:2), a noção de multilateralismo expressa a preferência por um padrão de interação coletiva nas suas diversas dimensões, seja como método de negociação, de ação ou de regulação, ao invés de priorizar ações unilaterais ou bilaterais. O Brasil, assim como outros países semiperiféricos, tem interesse no multilateralismo institucionalizado com vistas a tentar aumentar a sua capacidade de negociação e prevenir o unilateralismo das potências hegemônicas.

Levando em conta que há Estados participando de múltiplas organizações, entes como a CPLP servem de ponte para o intercâmbio entre blocos distintos. Assim, por exemplo, a aproximação brasileira com a União Africana se dá por meio da CPLP. O mesmo se pode dizer da aproximação portuguesa com o Mercosul.

É importante, assim, na análise acadêmica do papel de um organismo supranacional e da sua relação com os Estados Nacionais, não se restringir o objeto tendo como base apenas o modelo da União Europeia. Na União Europeia e com o direito comunitário, os Estados abrem mão, em alguma medida, de parte de sua

¹⁹ APEC: Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico; ASEAN: Associação das Nações do Sudeste Asiático; CARICOM: Mercado Comum e Comunidade do Caribe; SADC: Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral; CEDEAO: Comunidade dos Estados da África Ocidental

soberania. Passam a compartilhar soberania por meio de instituições supranacionais, como tribunais e banco central.

No caso de organizações como a CPLP, a tendência é que ocorra o contrário. Estados se unem para, agindo além de suas fronteiras, reforçarem-se internamente no campo de políticas públicas e de desenvolvimento. A prioridade é a cooperação e não necessariamente a integração jurídica e eliminação de barreiras. Há a busca por algum grau de harmonização jurídica, mas a prioridade é a exteriorização de determinadas políticas e projetos comuns, não só no campo de desenvolvimento econômico, mas na concertação diplomática e na discussão de temas relacionados com direitos sociais, culturais, ambientais e econômicos.

3. IDENTIDADE CULTURAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Para a compreensão do direito à identidade cultural como fundamental, aborda-se neste capítulo o conceito de cultura, tendo como ponto de partida seu viés antropológico e seu tratamento no âmbito do direito constitucional. Cultura deixa de ser vista apenas como ornamento, entretenimento ou manifestação artística materialmente visível e passa a ser considerada como algo simbólico, inserido nas relações de poder e englobando manifestações imateriais. Isto se reflete no alargamento dos conceitos de patrimônio e identidade, que relacionam-se com aspectos imateriais.

O Direito à Identidade envolve necessariamente a consideração do homem vivendo em comunidade, construindo traços comuns e partilhando valores. Daí a importância de se compreender os direitos fundamentais procurando sair do espectro estritamente liberal. Neste ponto, apresenta-se neste capítulo a crítica comunitarista ao modelo liberal.

Procura-se apresentar os contornos do Direito à Identidade Cultural, tanto em matéria doutrinária como nos textos de Direito Internacional. Aborda-se o direito ao idioma neste contexto e a proteção jurídica das minorias e seu conceito, com ênfase na proteção linguística.

3.1. DIREITOS FUNDAMENTAIS: CRÍTICAS AO MODELO LIBERAL

O Estado Liberal construiu-se a partir das irredutíveis da burguesia em relação às monarquias absolutistas na Europa do século XVIII. Conforme Paulo Bonavides (2003), os ideais liberais defendiam uma ampla liberdade individual, a democracia representativa com separação e independência entre os poderes, o direito à propriedade e a livre iniciativa.

Na visão de Streck & Bolzan de Moraes (2003:90), o Estado Liberal de Direito, visto como modalidade do Estado de Direito, caracteriza-se pela separação entre Estado e Sociedade Civil mediada pelo Direito, sendo este o ideal de justiça. Destaca-se pela garantia das liberdades individuais, sendo os direitos dos homens mediadores de suas relações com o Estado; pela democracia, que representa o ideal de soberania. Esta, por sua vez, é controlada pelo sistema hierárquico das normas (controle de

constitucionalidade), tendo-se, ainda, o caráter reduzido do papel do Estado, “apresentando-se como Estado Mínimo, assegurando, assim, a liberdade de atuação dos indivíduos”.

Daniel Sarmiento (2006:11) nota que a consagração da igualdade formal, a garantia da liberdade individual e do direito de propriedade, ao lado da contenção do poder estatal, eram medidas vitais para coroar a ascensão da burguesia em substituição à nobreza. Estas medidas criavam o arcabouço institucional indispensável para o florescimento do regime capitalista, pois asseguravam a segurança e a previsibilidade tão indispensáveis para as relações econômicas.

As crises de valores enfrentadas pelo Estado Liberal possibilitaram mudanças relevantes a partir de meados do século XIX. Ele passa, paulatinamente, a assumir prestações de serviços públicos, assegurando direitos inerentes à cidadania, como relações de trabalho, previdência, saneamento, saúde e educação. Diante deste deslocamento da função estatal, o Estado altera o modelo para Estado Social, também chamado Estado do Bem-Estar Social (ANGNES, 2011).

De acordo com Santos (2011:185), pode-se identificar quatro elementos que estão na base do desenvolvimento do Estado Social ou Estado-Providência. Afirma o autor:

“Primeiro, um pacto social entre o capital e o trabalho sob a égide do Estado, cujo objectivo último é compatibilizar democracia e capitalismo; segundo, uma relação sustentada, mesmo se tensa entre duas tarefas do Estado potencialmente contraditórias: a promoção da acumulação capitalista e do crescimento econômico e a salvaguarda da legitimação; terceiro, um elevado nível de despesas no consumo social; quarto, uma burocracia estatal que internalizou os direitos sociais como direitos dos cidadãos, em vez de benevolência estatal.”

O momento atual representa um cenário de dilema entre manter e aperfeiçoar as conquistas do Estado de Bem Estar Social ou defender políticas de Estado Mínimo. As crises monetárias vividas na Europa e EUA reavivam as discussões sobre as chamadas “políticas de austeridade”: diminuir os gastos do Estado e o déficit público, por meio de redução de gastos sociais e até mesmo de benefícios de aposentadoria.

Deve-se destacar a forte relação entre o constitucionalismo moderno e os direitos fundamentais. Não se pode falar em Constituição e em Estado Democrático se não se prevê e garante tais direitos (MORAES, 2000:20).

A história dos direitos fundamentais é também uma história que desemboca no surgimento do moderno Estado constitucional, cuja essência e razão de ser residem justamente no reconhecimento e na proteção da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais do homem (SARLET, 2004:42).

As dimensões de direitos estão relacionadas, de alguma forma, com os três ideais da revolução francesa: liberdade, igualdade e fraternidade. Esta tríade, por sua vez, é toda permeada pelo princípio da dignidade da pessoa humana. Neste sentido é o comentário de Ingo Sarlet (2004:66):

“Os direitos da primeira, da segunda e da terceira dimensões (assim como os da quarta, se optarmos pelo seu reconhecimento), consoante lição já habitual na doutrina, gravitam em torno dos três postulados básicos da Revolução Francesa, quais sejam, a liberdade, a igualdade e a fraternidade, que, considerados individualmente, correspondem às diferentes dimensões. Todavia, tenho para mim que esta tríade queda incompleta em não se fazendo a devida referência ao mais fundamental dos direitos, isto é, à vida e ao princípio fundamental da dignidade da pessoa humana”

Assim sendo, Ingo Sarlet (2004:53) explica que a teoria dimensional dos direitos fundamentais não aponta, tão-somente, para o caráter cumulativo do processo evolutivo e para a natureza complementar de todos os direitos fundamentais, mas afirma, para além disso, sua unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno e, de modo especial, na esfera do moderno “Direito Internacional dos Direitos Humanos”.

Por sua vez, os direitos econômicos, sociais e culturais revelam uma transição das liberdades formais abstratas para as liberdades materiais concretas. É de se ressaltar que os direitos sociais também se reportam à pessoa individual, não podendo ser confundidos com os direitos difusos ou coletivos (terceira dimensão). Ingo Sarlet (2004:56) procura esclarecer o alcance da expressão “direito social”, relacionando-a à densificação da própria ideia de justiça social e correspondendo às reivindicações das classes menos favorecidas.

Durante o século XX, especialmente no pós-guerra, verifica-se um processo de consolidação de uma série de direitos que, além de sua natureza social, possuem a peculiaridade de referirem-se à coletividade como um todo: são os direitos difusos e coletivos, de natureza transindividual, como o direito ao meio ambiente equilibrado, e a

tutela coletiva do consumidor. Fala-se, ainda, em direitos de participação política ou “direitos republicanos”, que permitem o acesso da sociedade, por meio de grupos especializados, no controle e gestão da *res pública*. É o que se pode chamar de direitos de terceira dimensão.

O debate sobre o papel das políticas públicas na concretização de direitos fundamentais tende a adquirir maior relevância na medida em que o constitucionalismo pós-moderno passa a valorizar as discussões em torno da efetivação de direitos fundamentais e a força normativa dos princípios. Como bem ressaltado por Barroso (2005), a promoção da dignidade humana passa a ocupar lugar central no sistema.

Ressalte-se que os direitos sociais, econômicos e culturais dependem de ações governamentais e de políticas públicas. A omissão ou ação deficiente do Estado não retira a juridicidade nem a dimensão subjetiva dos direitos fundamentais. Como destacado por Comparato (2009:341), a essência dos direitos não é sua realização forçada, mas a devida atribuição a cada pessoa dos bens da vida que lhe pertencem: a todos os seres humanos devem ser atribuídas condições sociais de vida digna.

Contudo, por mais que se fale em um movimento de expansão dos direitos fundamentais, o fato é que o modo de se pensar o Direito – no Brasil e nos demais países da CPLP – segue o modelo liberal, com alguns pilares e características centrais passíveis de crítica, especialmente quando se pensa que o fenômeno jurídico não se resume ao atuar do Poder Judiciário e que direitos individuais, como liberdade de expressão e identidade, pouco significam se não forem considerados também no âmbito coletivo.

Levando em conta categorias básicas deste estudo, como **identidade, cultura, memória e comunidade**, é relevante trazer enfoques críticos ao pensamento liberal, críticas estas que vem sendo trabalhadas pelos comunitaristas.

As críticas comunitaristas ao liberalismo não são homogêneas. São diversos os enfoques e graus de críticas. Para a reflexão aqui proposta, pode-se mencionar o pensamento de autores como Michael Sandel, Michael Walzer, Alasdair MacIntyre e Charles Taylor. Cite-se, ainda Will Kymlicka (2007), que, embora mais voltado para questões afetas ao Multiculturalismo, apresenta um bom panorama da crítica teórica comunitarista ao liberalismo em *Community and Multiculturalism*.

As diversas perspectivas comunitaristas confluem para uma concepção de justiça enraizada nos valores culturais existentes nas comunidades acerca da definição de bem. Partem da premissa de que a moralidade é uma realidade intrinsecamente social. Os comunitaristas posicionam-se de forma crítica ao universalismo rawlsiano (Rawls, 1993), priorizando a ideia de bem em relação à justiça e ao direito. Busca-se um enfoque relativista de justiça, centrado na ideia de comunidade e de compartilhamento.

Além das críticas às concepções de justiça liberal, os comunitaristas criticam o individualismo exacerbado, a neutralidade estatal e a postura universalista e racionalista que transforma o indivíduo em um ser abstrato desconectado da vida social. Critica-se a falta de sensibilidade do pensamento liberal em perceber os processos histórico-culturais em que os indivíduos estão inseridos, bem como a negligência em se reconhecer o papel das coletividades na vida política.

De acordo com Charles Taylor (1985), as teorias liberais são baseadas em atomismo, no sentido de que os indivíduos não estabelecem uma relação de necessidade de um contexto comunitário para desenvolver e exercer sua capacidade de auto-determinação. Para este autor, citado por Kymlicka (2007), a autonomia só pode ser desenvolvida e exercitada em um meio-ambiente social determinado. A própria concepção de bem, assim, é exercitada em uma comunidade particular. O suporte para se alcançar a autonomia deve ser sustentado por políticas de bem comum e não em uma política liberal de neutralidade estatal.

Também criticando o individualismo, para MacIntyre (2001) a teoria da justiça como equidade de Rawls (1993) está centrada em um indivíduo atomizado que paira sobre a sociedade, em que os interesses individuais antecedem ao estabelecimento de laços morais entre si. Ainda de acordo com a crítica de MacIntyre (2001), citado por Friedrich (2005), não é possível esperar que a investigação a respeito das estruturas sociais aconteça a partir de um ponto de vista desinteressado e imparcial, afastado da comunidade e que isso possa servir como paradigma de um valor moral positivo.

Conforme Sandel (1982), a imagem liberal de indivíduos autônomos escolhendo suas concepções de bem é superficial. Segundo Sandel (1982:52-5), a concepção rawlseana ignora o fato de que o *self* está imerso nas práticas sociais existentes. “Nossa identidade é definida por certos fins que nós não “escolhemos”, mas

são “descobertos” pela virtude de nosso ser imerso em um contexto social compartilhado. Decidir como dirigir a vida de alguém não é questão de escolher regras sociais, mas sim de entender as regras as quais nós já nos encontramos.”

Em relação à racionalidade, há que se criticar a fálacia de se buscá-la a todo custo. MacIntyre (2001:7), citado por Friedrich (2005), ressalta que o mundo está inserido numa cultura em que não se chega sempre, quanto ao tema da justiça e da racionalidade prática, a conclusões comuns e racionalmente justificáveis, além de existirem grupos sociais em oposição que se utilizam de conjuntos de convicções rivais e conflitantes não baseadas na justificação racional.

Os comunitaristas dão grande importância ao valor da solidariedade. Tendem a criticar a visão liberal que reduz a sociedade a uma associação de indivíduos agregados voluntariamente por meio de uma opção racional. Criticam, assim, as teorias contratualistas. Critica-se o liberalismo pela excessiva ênfase que este dá à liberdade e à autonomia individuais, renegando os valores historicamente partilhados por uma sociedade a um segundo plano.

Outro ponto liberal aberto a críticas vai além de sua excessiva preocupação com a Justiça e com a questão do universalismo. Diz respeito à própria base de sustentação liberal: as noções de direitos individuais e a liberdade da pessoa. Há um fetiche por abordagens individualistas, que se esquecem que a liberdade individual e o bem-estar só são possíveis dentro da comunidade. A “política de direitos” liberal deve ser substituída, neste enfoque, por uma “política de bem comum”.

Em uma perspectiva comunitarista há a necessidade de se levar em conta a dimensão substantiva da solidariedade, que é vinculada à esfera da vida cotidiana e suas representações, que constituem a identidade do indivíduo como cidadão. Os ideais liberais devem estar contextualizados na história, cultura e valores de uma determinada comunidade. O que embasa a crítica comunitarista ao liberalismo é a priorização do bem e não os direitos, como fazem os liberais. O bem, por sua vez, é determinado pela especificidade histórica e cultural. Conforme explica Ximenes (2008), valoriza-se, assim, o conceito de comunidade e sua interface com a participação política.

Seguindo esta linha, Kymlicka (2007) coloca três questionamentos à visão liberal: a) Como manter laços de solidariedade moral e de comunidade política em uma

era de direitos individuais e diversidade cultural; b) Como construir uma identidade nacional sem suprimir a diversidade étnica e religiosa; c) Como promover sentimentos de confiança e solidariedade em sociedades de massa onde as pessoas compartilham pouco em comum.

Em adendo a estas características, pode-se mencionar três aspectos fundamentais do pensamento comunitarista, vinculados à tradição aristotélica e trazidos por Faria em prefácio a Gisele Cittadino (2004): a) questionamento da pressuposição de um sujeito universal e não situado historicamente; (b) ênfase na multiplicidade de identidades sociais e culturas étnicas presentes na contemporaneidade; (c) concepção de justiça como “a virtude na aplicação de regras conforme as especificidades de cada meio ou ambiente social, criticando os liberais por não serem capazes de lidar com as situações intersubjetivas e de ver os diálogos apenas como uma sucessão alternada de monólogos”

O Comunitarismo não se mostra insensível às questões de Justiça, ao papel do Direito ou das instituições judiciárias. Há, contudo, uma crítica ao excesso de peso que se dá à identificação entre Direito e Atividade Judicial. A crença no papel remediador do Judiciário acaba por ofuscar outros viéses de análise.

Neste sentido, Sandel (1982) entende que a Justiça [como órgão, instituição] é um remédio, um paliativo, que só entra em cena na ausência de virtudes como benevolência e solidariedade. Uma excessiva preocupação com a Justiça pode refletir uma piora da situação moral. A Justiça ajudaria nos conflitos de forma tópica, pontual, mas ao mesmo tempo ajudaria a criar conflitos e a diminuir as expressões naturais de sociabilidade.

Taylor (2000:28-35) faz a mesma crítica, contrapondo ao modelo que baseia a dignidade do cidadão na recuperação judicial um modelo baseado na participação política. O modelo liberal concentra-se nos direitos individuais, no tratamento igualitário e na ação governamental. Já o regime comunitarista implica a exploração das relações de identidade e de comunidade.

No âmbito jurídico, dever-se-ia enfatizar a educação para a cidadania, os mecanismos de participação popular, a atuação preventiva e fiscalizatória, os mecanismos de ação política e os instrumentos de Direito Internacional. Coerente com

tal crítica é que se ressalta neste estudo o papel das Declarações de Direitos, dos mecanismos de cooperação e das políticas de fomento em âmbito internacional e, especificamente, dos instrumentos jurídicos celebrados no âmbito da CPLP.

Questão interessante colocada por Kymlicka (2007:469) diz respeito a como o Estado Liberal deve lidar com minorias não-liberais que não querem valorizar a autonomia individual. Esta temática é abordada pelas teorias multiculturalistas. Os liberais políticos buscam acomodar estes grupos desde que eles não coloquem em xeque a ordem liberal mais ampla. Já outra vertente, os chamados liberais compreensivos, entendem que o Estado tem o dever de regular a educação de modo a promover interesses das crianças – inclusive a autonomia nos moldes liberais – ainda que haja objeção por parte de culturas tradicionais.

Kymlicka (2007:469) dá a entender que a visão liberal do *self* autônomo guarda mais coerência com a cultura da maioria, enquanto o *self* imerso dos comunitaristas seria aplicável a grupos minoritários menores.

Há que se criticar, ainda, a neutralidade do Estado liberal. Neste ponto, Sandel (1982) adverte que o Estado neutro seria refratário às demandas por reconhecimento de grupos marginalizados. Como consequência – e o foco de análise do autor são os EUA – tem-se uma excessiva preocupação com a prosperidade e a alienação quanto às questões pertinentes ao autogoverno, à autonomia e à participação dos indivíduos no processo deliberativo. Solidariedade é um princípio de lugar secundário na agenda liberal.

A neutralidade, para os liberais, é algo positivo e essencial para o respeito da autonomia de cada pessoa. Neste sentido, os indivíduos devem ser livres para decidir, por si, que tipo de vida se quer levar. Já os comunitaristas apresentam objeções à concepção de autonomia individual dos liberais e ao modo como estes conectam a autonomia à neutralidade estatal.

Esta neutralidade é criticada pelos comunitaristas, que advogam por uma concepção substantiva de bem comum, que define o modo de vida da comunidade. Este modo de vida forma a base para um ranking público de concepções de bem, e o peso dado às preferências individuais depende de como o sujeito contribui para o bem comum. Assim, de acordo com Kymlicka (2007), o Estado comunitarista não é limitado pelo paradigma da neutralidade. Ele deve, ao contrário, encorajar as pessoas a adotar

concepções de bem que se adequem ao modo de vida da comunidade.

Também criticando a neutralidade liberal, Sandel (1996:6) afirma :

“Participar na autodeterminação exige, pois, que os cidadãos possuam, ou adquiram, certas qualidades de caráter, ou virtudes cívicas. Mas isto significa que a política republicana não pode ser neutra em relação aos valores e fins adotados pelos seus cidadãos. O conceito republicano de liberdade, ao contrário do liberal, requer uma política formativa, uma política que inculque nos cidadãos a qualidade de caráter que a autodeterminação exige”.

Aqui, é pertinente a crítica de Walzer (2008), para quem deve-se olhar o indivíduo em conexão com os grupos aos quais este está vinculado, voluntariamente ou não. É possível que o indivíduo só possa se emancipar e se empoderar se, antes, o grupo do qual participa não seja considerado marginal dentro de uma comunidade política. Se isso ocorre, é necessário que o Estado intervenha e busque medidas que visem o fortalecimento de alguns grupos da sociedade.

Para Walzer (2003:5), a escolha de princípios de justiça deve levar em conta a interpretação que as comunidades fazem quanto aos bens que serão distribuídos. É o que o autor chama de igualdade complexa, assim sintetizada:

“os princípios de justiça são pluralistas na forma; (...)os diversos bens sociais devem ser distribuídos por motivos, segundo normas e por agentes diversos; e que toda essa diversidade provém das interpretações variadas dos próprios bens sociais – o inevitável produto do particularismo histórico e cultural.”

A liberdade de escolher um modo de vida só é significativa se tivermos opções de escolha e tais opções vem de nossa cultura. Os comunitaristas argumentam que a neutralidade liberal é incapaz de assegurar a existência de uma rica e diversa cultura que promova tais opções. De acordo com a teoria liberal, um estado que intervenha no mercado cultural para estimular ou desencorajar algum tipo de modo de vida acaba por restringir a autonomia das pessoas.

Contudo, o mercado cultural, funcionando por si mesmo, acaba minando o pluralismo cultural, levando a uma cultura de massa uniforme. A neutralidade acaba sendo, assim, destrutiva.

Para Taylor (2000), o Estado deve intervir não apenas para assegurar um leque de opções, mas também promovê-las. A questão maior de controvérsia é sobre quem e

como estas opções devem ser avaliadas. Para os comunitaristas, a preferência por determinados modos de vida deve ser matéria de ação estatal e de políticas públicas. Para os liberais, isto deve ser deixado ao alvedrio do mercado.

Em um paradigma que dê ênfase aos valores solidariedade e comunidade, três pontos devem ganhar destaque: a ênfase ao texto constitucional, a ideia de “comunidade de intérpretes” e o conceito de “Constituição Dirigente”.

De acordo com Haberle (1997:37) e sua teoria da sociedade aberta dos intérpretes da Constituição, a questão da legitimação da Constituição perpassa pela Teoria da Democracia, e esta percebe o povo não apenas como um referencial que se manifesta no dia da eleição, mas como “um elemento pluralista para a interpretação que se faz presente de forma legitimadora no processo constitucional: como partido político, como opinião científica, como grupo de interesse, como cidadão”.

O abandono da excessiva neutralidade do Estado, em especial do Poder Judiciário, bem como a contestação do postulado positivista da análise avaliativa do direito, podem ser vistos como um ponto de aproximação de um novo constitucionalismo com os ideais comunitaristas.

Outro ponto de contato é a ideia de um “patriotismo constitucional” (Maia,2009:22) ou de “sentimento constitucional”. Conforme Moraes & Nascimento (2006:23), a ideia do sentimento constitucional cultural, de uma Constituição aberta e viva, encontra um vasto campo de possibilidades que permitem o enfrentamento das novas realidades impostas pelo mundo contemporâneo.

No Brasil, a Constituição de 1988 teria seguido esse caminho, inserindo um grande número de princípios, valores, regras, mecanismos judiciais e de participação popular que permitem a proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana, e também da sociedade como um todo.

É bom lembrar que autores como Walzer (2003) não chegam a negar totalmente os ideais liberais, mas advogam que estes devem estar contextualizados na história, cultura e valores de uma determinada comunidade. Nesta linha, deve-se pregar uma expansão do espectro de direitos fundamentais que vá além do paradigma liberal, alcançando os direitos sociais e valorizando os direitos coletivos e difusos.

Não se quer negar o papel do Judiciário na afirmação dos direitos fundamentais, especialmente no âmbito dos direitos sociais. O papel de protagonismo do Judiciário atende, sim, a anseios de Justiça Social e se coaduna com a busca de uma sociedade mais democrática. Porém, esta atuação por si só não supre a necessidade de se fomentar os laços de solidariedade e de participação democrática da comunidade na vida social e política do Estado. O viés de atuação do Judiciário ainda é predominantemente individualista. Ainda prevalece a ideia liberal clássica de direito subjetivo, embora temperada por alguns avanços na tutela de direitos coletivos e difusos.

O que se quer criticar é o apego exagerado à função do Direito como remediador, bombeiro, negligenciando-se outros enfoques, que se situam na interface entre o Direito, a Política e a Sociologia. A análise das relações entre políticas públicas e o Direito é um bom exemplo. A ênfase é dada na ponta final da cadeia, em um enfoque de efetivação de direitos “no varejo”, por parte do Judiciário. Aqui, ainda não se consegue superar o enfoque típico do modelo liberal.

Cabe trazer, nesta discussão, a distinção de Fraser (1995) entre soluções afirmativas e soluções transformadoras. Soluções “afirmativas”, como políticas de bem-estar liberal – direcionam-se a resultados injustos, conferindo respeito a grupos não reconhecidos ou transferindo recursos aos pouco privilegiados. Soluções “transformadoras”, em contraste, focalizam as “estruturas geradoras subjacentes”, que dão causa às condições injustas em primeiro lugar, desestabilizando hierarquias de identidade e fundamentalmente alterando relações de produção. O novo modelo de constitucionalismo (*neconstitucionalismo*) tem apresentado grandes avanços nas soluções afirmativas, mas nem tanto quando se fala em soluções transformadoras.

O texto da Constituição Federal de 1988 traz avanços no sentido de um enfoque pluralista, buscando-se valorizar as identidades nacionais. Saliente-se que a Constituição obriga ao Estado à proteção das manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional (art. 215, § 1º). Em uma interpretação progressista, e em consonância com o previsto no próprio art. 215, § 3º (inciso II), o Estado não deve apenas proteger ou garantir (visão liberal), mas sim promover (visão comunitarista) tais manifestações culturais, como forma de fomentar o reconhecimento destes segmentos, já que se tratam de grupos e manifestações com pouca voz ativa na sociedade, marginalizados pela

mídia e que, no geral, são carentes de recursos sócio-econômicos.

No plano das políticas culturais e de educação, é de se reconhecer uma mudança de perfil por parte do Estado Brasileiro, que passa a se postar de forma mais plural e democrática, distanciando-se do padrão hegemônico da cultura de consumo liberal, de matriz norte-americana, que privilegia o ter em lugar do ser, o eu em vez do nosso e um suposto ideal de liberdade em vez da solidariedade.

Cite-se como exemplo as políticas de quotas para ingresso de afro-descendentes nas universidades públicas, a inclusão do ensino de História da África como obrigatório, o fomento direto da cultura afro-brasileira por meio da Fundação Palmares, e, no plano transnacional, a criação da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), instituição federal criada no interior do Ceará. Estes três processos, aliás, caminham junto com o desenvolvimento de uma Lusofonia Afro-Brasileira.

A ideia de se respeitar as crenças, valores e a cultura local se faz presente não só na seção referente à Cultura em sentido estrito, mas também no tratamento à Comunicação Social, no qual estão presentes a promoção da cultura regional (art. 221, II) e regionalização da produção (art.221, III) de modo a ser representativa da multiplicidade de culturas que forma o povo brasileiro.

A Constituição Federal de 1988 é rica e plural em matéria de direitos sociais e no reconhecimento de grupos que merecem tratamento diferenciado, como no caso dos idosos, índios, quilombolas, crianças e mulheres. Reconhece-se a importância destes grupos e busca-se um tratamento que preserve sua identidade e garanta o pleno exercício de cidadania.

Busca-se, ainda, a proteção de grupos étnicos/culturais historicamente marginalizados. A Constituição Federal trata de proteger os direitos dos índios e dos quilombolas. Reconhece-se aos índios, de forma expressa, sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, depois de quase cinco séculos de não-reconhecimento e exploração.

Também as comunidades quilombolas são reconhecidas, de modo que o ADCT,

em seu art. 68, garante aos remanescentes das comunidades dos quilombos a propriedade definitiva das terras que vêm ocupando. Além disso, ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (art.216, §5), em um sinal claro de reconhecimento do papel histórico da luta quilombola para a formação nacional.

Estes direitos relacionados à identidade cultural – tanto em sentido mais amplo quanto em relação à proteção de minorias – serão abordados com mais detalhes nos tópicos seguintes. Este breve rol acima serve para indicar que, não obstante o predomínio da ideologia liberal no *ethos* do Direito Brasileiro, a Constituição Federal de 1988 apresenta compromisso com um Estado Pluriétnico, que valoriza a solidariedade e respeita as múltiplas identidades e os sentimentos de raiz.

3.2. O DIREITO À IDENTIDADE CULTURAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL

3.2.1. Cultura e Identidade: alguns pressupostos teóricos

Conforme destacado por Gruman (2008:3), o conceito de “cultura” é essencial para a avaliação do alcance e eficácia de políticas públicas que gerem inclusão social através do respeito ao outro como “cidadão cultural”.

No final do século XVIII e no princípio do seguinte, o termo germânico *Kultur* era utilizado para simbolizar todos os aspectos espirituais de uma comunidade, enquanto a palavra francesa *Civilization* referia-se principalmente às realizações materiais de um povo. Ambos os termos foram sintetizados por Edward Tylor ²⁰(1832-1917) no vocábulo inglês *Culture*, que "tomado em seu amplo sentido etnográfico é este todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes ou qualquer outra capacidade ou hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade" (Laraia, 2001:29). Este conceito marca o caráter de aprendizado da cultura, em oposição à ideia de aquisição inata transmitida por mecanismos biológicos.

²⁰ Para Tylor e outros estudiosos da época, contudo, ainda predominava a ideia de evolucionismo linear, em que a cultura desenvolve-se de maneira uniforme, de tal forma que era de se esperar que cada sociedade percorresse as etapas que já tinham sido percorridas pelas "sociedades mais avançadas". Haveria uma “escala evolutiva” (discriminatória e etnocêntrica para os padrões de hoje), na qual as diferentes sociedades humanas eram classificadas hierarquicamente, com nítida vantagem para as culturas europeias. Lembremos que à época o positivismo científico e o evolucionismo (Darwin) estavam em voga. Ainda assim, a construção de Tylor revela-se útil e atual para compreender o que é cultura.

Manuela da Cunha (2009) distingue entre cultura e “cultura”. O conceito antropológico conota algo como cultura “em si”, a qual pertence à lógica interna de uma sociedade, é dinâmica, de domínio público e em constante transformação. A autora, utilizando a expressão “cultura com aspas”, busca refletir sobre a apropriação do conceito pelos povos que foram tradicionalmente estudados pela Antropologia, e sobre o que acontece quando esses povos passam a falar de sua própria cultura, como uma metalinguagem, de propriedade intelectual coletiva.

A cultura é um processo acumulativo, resultante de toda a experiência histórica das gerações anteriores. Este processo limita ou estimula a ação criativa do indivíduo em tudo que o homem faz, aprendeu com os seus semelhantes e não decorre de imposições originadas fora da cultura (LARAIA, 2001:55).

Conforme Malinowski (1968:37), o conceito de cultura envolve manifestações as mais diversas, incluindo bens de consumo, as normas que regem os diferentes grupos sociais, as ideias e as artes, as crenças e os costumes. Em culturas simples ou complexas, estão envolvidos aspectos humanos, materiais e espirituais²¹.

A partir da contribuição de Geertz (1989) ao estudo sobre cultura, pode-se depreender que ela é como um conjunto de teias de significados que o indivíduo constrói durante sua vida (Costa, 2004; Gruman, 2008; Rodrigues, 2012).

Em sentido semelhante, Lévi-Strauss (1976), citado por Laraia (2001:65) define cultura como um sistema simbólico que é uma criação acumulativa da mente humana. Trata-se de um sistema de símbolos e significados. Compreende categorias ou unidades e regras sobre relações e modos de comportamento.

Existem dois tipos de mudança cultural: uma que é interna, resultante da dinâmica do próprio sistema cultural, e uma segunda que é o resultado do contato de um sistema cultural com outro.

No primeiro caso, a mudança pode ser lenta, quase impercebível para o

²¹ Na versão francesa: “Il s’agit évidemment de cette totalité où entrent les utensils et les biens de consommation, les chartes organiques réglant les divers groupements sociaux, les idées et les arts, les croyances et les coutumes. Que l’on envisage une culture très simple ou très primitive, ou bien au contraire une culture complexe très évoluée, on a affaire à un vaste appareil, pour une part matériel, pour une part humain et pour une autre encore spiritual, qui permet à l’homme d’affronter les problèmes concrets et précis qui se posent à lui.”

observador que não tenha o suporte de bons dados diacrônicos. O ritmo, porém, pode ser alterado por eventos históricos tais como uma catástrofe, uma grande inovação tecnológica ou uma dramática situação de contato. O segundo caso pode ser mais rápido e brusco, como no caso dos índios brasileiros (LARAIA, 2001:100).

Malinowski (1968:36) já destacava o caráter dinâmico de cultura. Cada cultura possui seus métodos e mecanismos educativos, bem como uma ordem pública. Em toda comunidade há leis e costumes. As tradições culturais, assim, se transmitem de uma geração a outra, mas o substrato material da cultura deve se renovar, na medida em que novas necessidades se façam presentes.

Tanto em mudanças rápidas e bruscas, ou lentas, ambos os fenômenos estão ligados ao caráter dinâmico da cultura. Esta dinâmica é importante para atenuar o choque entre as gerações e evitar comportamentos preconceituosos. Da mesma forma que é fundamental para a humanidade a compreensão das diferenças entre povos de culturas diferentes, é necessário saber entender as diferenças que ocorrem dentro do mesmo sistema. “Este é o único procedimento que prepara o homem para enfrentar serenamente este constante e admirável mundo novo do porvir.” (Laraia, 2001: 101-105)

De fato, a cultura se recicla incessantemente incorporando novos elementos, abandonando antigos, mesclando-os num terceiro com novo sentido. Tratamos, portanto, do mundo das representações, incorporadas simbolicamente na complexidade das manifestações culturais (GRUMAN, 2008:3).

Na abordagem de Guareschi (2009:13), a cultura é um dos operadores conceituais que se apresenta tanto em um sentido “substantivo” quanto em um sentido “epistemológico”. “Substantivo” ao se localizar na estrutura empírica e na organização das ações, instituições, relações sociais. “Epistemológico” por transformar as formas de conhecimento e conceituações que modificam a própria experiência.

A cultura passa a ser objetivada como um território de lutas e contestações através do qual se produzem tanto os sentidos quanto os sujeitos que constituem os diferentes grupos sociais (Guareschi, 2009:14). Em outras palavras:

“concebe-se a cultura como constituidora de sujeitos, produtora de identidades e da relação com o outro. Mas a compreensão dessas

proposições sobre cultura só se torna possível quando se assume a centralidade da linguagem como sistema produtor disso que chamamos “realidade”. (GUARESCHI, 2009:14)

A cultura é uma realidade complexa que agrupa elementos unidos de acordo com a tradição, inovação e pluralismo. Esta acepção ampla, conforme Candido (2009:2) e Silva (2007) é relevante do ponto de vista da ciência jurídica na medida em que compreende o Direito “além do próprio direito”, valorizando a construção cultural da Constituição, e leva à conclusão de que para a aplicação das normas constitucionais o intérprete necessita de uma análise jurídica que se complementa com a abordagem cultural da Constituição.

Assim, tendo como substrato o modo de pensar antropológico, a abordagem conceitual sobre cultura aporta no campo jurídico, especialmente na seara do Direito Constitucional.

Os bens culturais, são, como diz José Afonso da Silva (2001:26) , coisas criadas pelo homem mediante projeção de valores, “criadas” não apenas no sentido de produzidas, não só do mundo construído, mas no sentido de vivência espiritual do objeto.

Cultura abrange a língua e as diferentes formas de linguagem e de comunicação, os usos e costumes quotidianos, a religião, os símbolos comunitários, as formas de apreensão e de transmissão de conhecimentos, as formas de cultivo da terra e do mar e as formas de transformação dos produtos daí extraídos, as formas de organização política, o meio ambiente enquanto alvo de ação humanizadora. “Cultura significa humanidade, assim como cada homem ou mulher é, antes do mais, conformado pela cultura em que nasce e se desenvolve” (Miranda, 2006:2).

A Constituição de um Estado é um fenômeno cultural – por não poder ser compreendida desentranhada da cultura da comunidade donde provém e por ser, em si mesma, uma obra e um bem de cultura. Neste sentido, Peter Häberle (2000) propõe uma teoria da Constituição como ciência da cultura (Miranda, 2006:3).

Inter-relacionados com o sistema da cultura, os conceitos de memória social, patrimônio cultural e identidade são considerados como construções sociais, sistemas de representação e de significação coletivamente construídos, partilhados e reproduzidos

ao longo do tempo (Rodrigues, 2012:1). Daí a importância da globalização no processo de (des)territorialização cultural e construção de novas identidades, como visto no capítulo 2.

Um dado indivíduo pode ter identidades múltiplas, que podem ser fonte de tensão e contradição. Segundo Castells (2007:2), as identidades podem ser formadas a partir de instituições dominantes quando assumem tal condição e se os atores sociais a interiorizam.

O Projeto de Declaração sobre Direitos Culturais (1998), em seu art. 1º, define identidade cultural “como conjunto de referências culturais por meio do qual uma pessoa ou grupo se define, se manifesta e deseja ser reconhecido. Também implica liberdades inerentes à dignidade da pessoa e integra, em um processo permanente, a diversidade cultural, o particular e o universal, a memória e o projeto” (Chiriboga, 2006)

Cada sujeito possui uma identidade composta de diversas afiliações e pertencas. A identidade é um processo de identificações historicamente apropriadas que conferem sentido ao grupo (Cruz,1993). Como exposto por Rodrigues (2012:3) , ela implica um sentimento de pertença a um determinado grupo étnico, cultural, religioso, de acordo com a percepção da diferença e da semelhança entre “ego” e o “alter”, entre “nós” e os “outros”.

As identidades, que são diferenciações em curso (Santos, 1994), emergem dos processos interativos que os indivíduos experimentam na sua realidade cotidiana, feita de trocas reais e simbólicas. A construção da identidade, seja individual ou social, não é estável e unificada – é mutável, (re) inventada, transitória e, às vezes, provisória, subjetiva; a identidade é (re)negociada e vai-se transformando, (re)construindo-se ao longo do tempo (Rodrigues, 2012:3).

Ao delimitar comportamentos, modos de ser e agir, os discursos estabelecem normas, padrões, instauram referenciais identitários e, ao mesmo tempo, afirmam e constituem aquilo que é diferente a esta identidade, que não é apenas o seu oposto, mas é tudo aquilo que não está incluído nesta referência (Guareschi, 2009:16).

Tais marcadores identitários delineiam-se a partir de relações de poder que

transversalizam a produção cultural das diferenças. Têm o poder de definir identidades, marcar diferenças e estabelecer um padrão de normalidade ou referência. (GUARESCHI, 2009:16-17).

As diferenças não implicam apenas ou necessariamente no fortalecimento de uma ou outra identidade, o que resultaria na naturalização das mesmas, mas no contínuo processo de desestabilização dos marcadores identitários: abalam as identidades descentrando-as constantemente e engendrando novas posições de sujeitos, uma multiplicidade de posições que se articulam com o diferente o que nos leva, também, a pensar a identidade não como uma unicidade, idêntica, mas como fluida e descontínua. (GUARESCHI, 2009:18; HALL,1997)

A identidade reflete todo o investimento que um grupo faz, ao longo do tempo, na construção da memória. Portanto, a memória coletiva está na base da construção da identidade. Esta reforça o sentimento de pertença identitária e, de certa forma, garante unidade/coesão e continuidade histórica do grupo. (Rodrigues, 2012:5) A memória pode ser entendida como processos sociais e históricos, de expressões, de narrativas de acontecimentos marcantes, de coisas vividas, que legitimam, reforçam e reproduzem a identidade do grupo (CRUZ 1993; RODRIGUES, 2012:5).

Stuart Hall (2011) observa que as identidades nacionais na contemporaneidade resultam de um sentimento individual de pertencimento a uma determinada coletividade, cujos símbolos e formas de representação atribuem imagens à nação, ou seja, certos sentidos com os quais os membros daquele grupo tendem a se identificar.

Desta maneira, a construção identitária das nações se estabelece a partir de um processo de identificação do sujeito com a cultura nacional, representada por um conjunto de significações que se mesclam no resgate das memórias e nas manifestações do imaginário deste povo (CASTRO, 2012:27).

Conforme Castro (2012:27), o hibridismo – tal como é assinalado por Zilá Bernd & De Grandis (1995) e Stuart Hall (2011) – e a diversidade são características observadas em diversas nações nos dias atuais, graças à introdução de novos elementos – humanos e culturais – na composição destes povos e à porosidade das fronteiras nacionais – decorrente das constantes migrações e das trocas de informação, favorecidas pelo progresso tecnológico e por modificações na organização sociocultural, política e

econômica de vários países ao longo das últimas décadas.

Em uma concepção dinâmica, as identidades são socialmente distribuídas, construídas e reconstruídas nas interações sociais. Como salientado por Mendes (2011:505), as identidades são relacionais e múltiplas, baseadas no reconhecimento por outros atores sociais e na diferenciação, assumindo a interação um papel crucial.

Nas relações entre diversas identidades e hibridismo de identidades é interessante trazer a distinção de Miranda (2000:8) entre identidade instituída e identidades instituintes. É possível direcionar a análise em relação ao Brasil para os demais países da CPLP – com um pouco menos de vigor para o caso de Portugal . Há uma identidade primária em vigor nos países, representada pela língua natural oficial, considerada como unificadora (embora não o seja de fato por completo) e identidades instituintes:

“Quando se trata das identidades secundárias, ao lado da identidade instituída (a identidade “oficial”, que vem de cima para baixo e legitima a priori as existências e as propostas, que fornece o padrão ou código geral) manifestam-se diversas identidades instituintes que vêm de baixo para cima e, nesse impulso, conformam o indivíduo, o grupo e a comunidade. Entre essas identidades instituintes, duas chamam a atenção desde logo. De um lado, as de resistência, próprias de minorias étnicas e religiosas, e que não raro se alimentam da memória ou do culto das origens. E de outro, as identidades instituintes de projeto, que podem dizer respeito também a minorias étnicas e religiosas, mas que incluem outros grupos (de defesa da condição feminina ou da ecologia)”

A qualificação acima guarda afinidade com o modelo proposto por Castells (2007:4), com uma distinção entre três formas e origens de construção de identidades:

- Identidade legitimadora: é introduzida pelas instituições dominantes da sociedade no intuito de expandir e racionalizar a sua dominação sobre os atores sociais.
- Identidade de resistência: criadas por atores que se encontram em posições/condições desvalorizadas e/ou estigmatizadas pela lógica da dominação, construindo, assim, trincheiras de resistência e sobrevivência com base em princípios diferentes dos que permeiam as instituições da sociedade.
- Identidade de projeto: quando os atores sociais, servindo-se de qualquer tipo de material cultural ao seu alcance, constroem uma nova identidade capaz de redefinir a sua posição na sociedade e, ao fazê-lo, de procurar a transformação de toda a estrutura social.

Importante ainda acrescentar que identidades que começam como resistência

podem acabar por resultar em projetos ou mesmo tornarem-se dominantes nas instituições da sociedade, transformando-se em entidades legitimadoras para racionalizar sua dominação (CASTELLS: 2007:5).

Não se pode, neste ponto, ignorar a questão do poder e da desigualdade no processo identitário. Assim, como bem pontuado por Mendes (2011:505), a posição no espaço social, o capital simbólico de quem diz o que, condiciona a construção, legitimação, apresentação e manutenção das identidades.

É possível, para o caso da CPLP, relacionar a ideia tratada por diversos autores como Bauman, Hall e o próprio Castels de que as identidades podem ser múltiplas, híbridas ou fluídas com a classificação proposta por Castells acima.

No espaço geográfico da CPLP aponta-se uma identidade legitimadora, que traz uma carga de valores e práticas que têm origem no legado colonial português, em termos de formatação de instituições públicas, costumes quotidianos, artes, música e a oficialidade do idioma.

As identidades de resistência, por sua vez, podem seguir dois paradigmas diferentes. Em primeiro plano, atores que amalgamam outros tipos de valores ao substrato lusófono, reconhecendo, assim, traços de identidade comum e traços diferenciadores, tendo em comum, por exemplo, a construção de uma história de lutas contra a opressão colonial, a escravidão e as desigualdades sociais.

É neste sentido que se pode falar, por exemplo, na existência de afinidades históricas entre os afro-brasileiros e os angolanos. É neste sentido também que se podem considerar as culturas crioulas em Cabo Verde e São Tomé & Príncipe e parte da Guiné-Bissau. Há, ainda, grupos totalmente diferenciados, que seguem sua vida a par da sociedade circundante e do Estado. Seu poder de resistência tende a ser pequeno, especialmente quando se tratar de minorias étnicas rarefeitas demograficamente. A história da resistência indígena brasileira é emblemática neste sentido.

Em relação à mudança na forma de identidade, mencione-se que não apenas uma identidade de resistência pode tornar-se legitimadora como advertiu Castells, mas também uma identidade que aspirava ser legitimadora pode transformar-se em de resistência. É o caso, por exemplo, da resistência em Timor Leste à invasão indonésia,

em que se buscou uma aproximação com o mundo lusófono.

A par do discurso público e de narrativas centrais, é bom lembrar que em todas as sociedades, grupos e classes sociais produzem memórias subterrâneas. De acordo com Mendes (2006:506) in Santos (2011), as memórias subterrâneas constituem-se e reproduzem-se em redes sociais informais, cabendo verificar como se relacionam com as memórias oficiais e quais as condições materiais, sociais e simbólicas para se reproduzirem. Ter esta noção é um passo importante para uma boa percepção das culturas e idiomas crioulos, como nos casos de Cabo Verde, Guiné Bissau e São Tomé & Príncipe.

Compreender conceitos como identidade, cultura e memória é relevante para perceber que ser parte do povo brasileiro ou ser cidadão lusófono não é incompatível com o pertencimento a outra coletividade. Neste sentido, ressalta Mamberti (2005:14):

“O conceito de diversidade cultural nos permite perceber que as identidades culturais brasileiras não são um conjunto monolítico e único. Ao contrário, podemos e devemos reconhecer e valorizar as nossas diferenças culturais, como fator para a coexistência harmoniosa das várias formas possíveis de brasilidade. Como o respeito a eventuais diferenças entre os indivíduos e grupos humanos é condição da cidadania, devemos tratar com carinho e eficácia da promoção da convivência harmoniosa, dos diálogos e dos intercâmbios entre os brasileiros – expressos através das diversas linguagens e expressões culturais, para a superação da violência e da intolerância entre indivíduos e grupos sociais em nosso país.”

Ter em conta as relações entre cultura, tradição e formação das identidades (coletivas ou individuais), bem como o caráter dinâmico das intervenções culturais, permite aumentar as possibilidades de diálogo entre a diversidade cultural e a proteção aos direitos humanos.

3.2.2. Compreendendo o direito à identidade cultural

A pesquisa sobre as relações entre identidade cultural e Direito exige um olhar que busque uma compreensão da identidade como fenômeno social e antropológico, que existe no mundo da vida, independentemente do aspecto formalizado do mundo jurídico. Por isso, é importante se ter uma visão holística dos aspectos econômicos, das relações de poder e dos modos como esta identidade é produzida, sendo essencial compreender os conceitos de cultura e de identidade.

Neste sentido, as discussões jurídicas ocorrem sobre esta base cultural já existente no “mundo real”: ora para perceber como o Direito atua – corrigindo distorções e protegendo bens ou, ao contrário, oprimindo e aprofundando relações desiguais de poder; ora para criticar as consequências desta atuação e propor, criticamente, correções de rumo.

Assim, se o direito à identidade cultural traz necessariamente como pressuposto a valorização da diversidade e dos modos plurais de se ver o mundo, o próprio modo de ver a Ciência do Direito deverá se abrir a paradigmas diferentes: buscar fontes e métodos diferenciados e procurar alcançar fenômenos que, por vezes, são tratados de modo subalterno pelos “operadores do direito”.

Daí a importância de se trazer à baila todo um universo de questões para estudo que parecem, de modo geral, distantes do modo de ver hegemônico do Direito. Não seria suficiente, em nossa visão, que se fizesse uma mera coletânea de textos internacionais e tratados sobre direito à identidade cultural e se citasse algumas definições teóricas sobre identidade ou minorias. É que para compreender e analisar o universo da CPLP há que se ter um bom suporte fático em relação à multiplicidade de hipóteses que se apresentam, para que o estudo não viesse a se tornar uma ferramenta maniqueísta de determinada posição ideológica.

Assim, dado o forte componente de etnodiversidade presente no universo estudado, impossível seria aderir à visão conservadora de que a CPLP seria um projeto “neoimperialista” capitaneado por Brasil e Portugal. Do mesmo modo, não se poderia pensar na questão das minorias étnicas apenas como uma simples dicotomia “maioria x minoria” do ponto de vista numérico.

A própria relação entre grupos diferenciados e territórios formalmente lusofalantes com os modelos hegemônicos de sociedade nacional faz com que as variáveis de análise se tornem muito mais complexas do que seriam se a questão tratasse apenas do confronto entre minorias isoladas e sociedade hegemônica circundante.

É que, como se verá ao longo do estudo, há no espaço lusófono graus diferentes e modos variáveis de sentimento de pertencimento e compartilhamento de culturas comuns. A Lusofonia é suficientemente maleável e permeável/porosa (ou “líquida”, apropriando-se do conceito de Bauman) para não ser tratada de modo monolítico e

estanque. Há ausências de pertencimento ou, por vezes, não percepção. Há, também, em um mesmo espaço geográfico, identidades híbridas e sentimentos de duplo pertencimento e círculos de pertencimento que se alteram segundo determinado referencial.

Estas breves observações são relevantes para apontar justamente que, a par de um direito à identidade cultural em sentido lato, compreendido como direito humano, tido como universal (um metadireito ou supradireito, se assim podemos dizer), o próprio conteúdo e extensão deste direito será necessariamente relativo, pois dependerá da visão de seus próprios titulares – daí a importância dos conceitos de autodeterminação e etnodesenvolvimento.

Feita esta advertência, é importante situarmos no campo teórico como tem sido a percepção de tais direitos e como ela tem caminhado no cenário internacional.

Na definição de Chiriboga (2006:49), o direito à identidade cultural basicamente consiste no direito de todo grupo étnico-cultural e seus membros a pertencer a uma determinada cultura e ser conhecido como diferente, conservar sua própria cultura e patrimônio cultural tangível ou intangível e a não ser forçado a pertencer a uma cultura diferente ou a ser assimilado, involuntariamente, por ela. Entretanto, como ressaltado pelo autor, a identidade cultural de um grupo não é estática e tem constituição heterogênea. A identidade é fluida e tem um processo de revalorização dinâmico, resultado de contínuas discussões internas ou de influência de outras culturas.

O direito à cultura tem como um de seus pilares o direito ao respeito à diversidade. Emir Sader (2004) faz questão de ponderar que a diversidade cultural - como um direito fundamental da humanidade - se choca frontalmente com as políticas liberais predominantes no mundo - em particular no chamado “livre comércio”- que promove, em uma de tantas consequências negativas, a homogeneização cultural - fenômeno hegemônico no mundo atual.

Debatendo o direito à diversidade e multiculturalismo, Burity (2001:1) salienta cinco aspectos evidentes a) o reconhecimento da não-homogeneidade étnica e cultural de certas sociedades; b) o reconhecimento da não-integração dos grupos que carregam e defendem as diferenças étnicas e culturais à matriz dominante do *nation-building* nessas

sociedades – após o fracasso seja de políticas assimilacionistas, seja de políticas diferencialistas (baseadas na restrição de acesso ou mesmo na ideia de “desenvolvimentos separados”); c) a mobilização dos próprios recursos políticos e ideológicos da tradição dominante nos países ocidentais – o liberalismo – contra os efeitos desta não-integração; d) a demanda por inclusão e por pluralidade de esferas de valor e práticas institucionais no sentido da reparação de exclusões históricas; e) a demanda por reorientação das políticas públicas no sentido de assegurar a diversidade/pluralidade de grupos e tradições.

Os direitos culturais estão sob risco de se tornarem inócuos por não respeitarem as realidades contemporâneas das sociedades. Tais direitos deveriam admitir e tratar a diferença, e não a semelhança; além disso, não deveriam enrijecer as diferenças (Rangel, 2008:15). A crítica de Rangel é a de que o conceito de identidade cultural das ciências jurídicas passa ao largo das discussões modernas, como as referentes à crise identitária e à multiplicidade identitária, discussão essa também trazida por Hall *supra*. Há preocupação apenas com a manutenção de um ambiente pacífico entre identidades distintas. Debate-se a ideia de “ser”, de semelhança, e não a da diferença e a do “tornar-se”.

Em que pese tais obstáculos, deve-se ressaltar que os direitos culturais e étnicos, indissociáveis da dignidade da pessoa humana, têm o status de direito fundamental. Para tanto, como salientado por Duprat (2007:16), a aplicação do direito, em demandas que envolvam grupos com identidades diferenciadas e seus membros, requer leitura que leve em conta suas diferenças.

Para que se abram espaços para uma pluralidade étnica, Brito (2011) defende que, em um novo constitucionalismo, os fatores étnicos sejam considerados não para a fragmentação da sociedade nacional, mas para permitir uma troca mútua de culturas e tradições, ocasionando um enriquecimento recíproco.

Assim, segundo Brito (2011:73), “os Estados precisam assumir uma política libertária, que reconheça uma dimensão pluralista que permita que os povos sejam sujeitos de sua própria história”. Trabalha-se, assim, com a noção de Etnodesenvolvimento, tratada na Declaração de San José (1981), item 3: “Etnodesenvolvimento deve ser entendido como preservação cultural; capacidade de

decisão quanto ao futuro; exercício de autodeterminação e estabelecimento de organizações próprias de poder”.

Segundo Aparício (2011:86), nos movimentos étnico-culturais destaca-se a demanda pelo reconhecimento de identidade cultural de um determinado grupo diferenciado, que significa a garantia de vivenciarem seus valores, sua língua, sua organização social dentro do Estado-Nação de formação pluriétnica. Numa ótica pluralista de respeito às diferenças, a etnicidade pode representar a formação da autoconsciência do indivíduo e do grupo sobre suas especificidades culturais, formando identidades sem colocar em xeque os direitos fundamentais já consagrados pela humanidade.

Para que se possa compreender as reivindicações do amplo mosaico de grupos étnicos que habita o espaço lusófono, é preciso deixar de lado a lógica individualista, patrimonialista e atomizada da Ciência do Direito, substituindo-a por uma ética de alteridade. Trata-se, para Wolkmer (2001:241), “de uma ética antropológica da solidariedade que parte das necessidades dos segmentos humanos marginalizados e se propõe a gerar uma prática pedagógica libertadora”.

Traduzindo em linguagem mais simples: a alteridade representa a capacidade de perceber o outro, compreendendo suas diferenças e singularidades. Significa, assim, se dar conta de que o pensamento jurídico tem sido construído de forma etnocêntrica, produzindo um olhar de estranheza sobre o “outro”.

Sob o ponto de vista epistemológico, é preciso assumir que a legitimidade do Estado Democrático de Direito revela-se na livre discussão dos temas da esfera pública. Para um novo Direito, não basta examinar a formalidade de instituições que garantam a liberdade. Neste sentido, segundo Aparício (2011:82), o Direito:

[deve trazer] “as questões do ‘mundo da vida’ para a ótica estatal, sem encerrá-las numa torre de marfim, na qual o monismo jurídico busca fazer prisioneira a própria realidade social”.

Durante boa parte da história brasileira o Direito corroborou para o fortalecimento de uma visão etnocêntrica, de cima para baixo: fazer parte da “sociedade nacional” significava abrir mão de valores, identidades e símbolos. As práticas integracionistas e assimacionistas, sob a chancela das normas jurídicas, corroboraram

para sustentar o mito da democracia racial, e, no extremo, para reprimir identidades que estivessem à margem dos padrões da “sociedade hegemônica”. O mesmo, talvez de forma até mais acentuada, ocorreu no contexto português, já no século XX pós 2ª Guerra Mundial, quando se trabalhou a ideia de que Portugal e as antigas colônias formariam um Estado Uno, mas os não europeizados eram cidadãos de segunda classe.²²

Com bem salientado por Aparício (2011:80), o Direito reproduziu velhas injustiças sociais com suas normas gerais e abstratas, deixando de contemplar as especificidades culturais de diversas identidades existentes no Estado-Nação.

Contemporaneamente, em contraste com este paradigma, com base no pluralismo jurídico, tem-se buscado transformar seu caráter historicamente conservador. Neste ponto, a Constituição Federal de 1988 representa um marco importante no reconhecimento de um Estado Pluriétnico: os artigos 215, 216, 231 e 232 são emblemáticos neste sentido.

Como bem salienta Duprat (2007:7), após a Constituição de 1988 não se coloca mais em dúvida que o Estado nacional é pluriétnico e multicultural, e que o Direito, em sua elaboração e aplicação, deve ter esse marco como referência inafastável. Comentando o art. 4 da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, afirma a autora:

“No seio da comunidade nacional, há grupos portadores de identidades específicas e que cabe ao direito assegurar-lhes o controle de suas próprias instituições e formas de vida e seu desenvolvimento econômico, e manter e fortalecer suas entidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos Estados onde moram. Assim, a defesa da diversidade cultural passa a ser, para os Estados nacionais, um imperativo ético, inseparável do respeito à dignidade da pessoa humana.”

Em um sentido mais dogmático, Jorge Miranda (2006:17-18) assim qualifica os direitos relativos à identidade cultural:

- o direito à identidade cultural como componente ou desenvolvimento do direito à identidade pessoal ou, mesmo, do direito ao desenvolvimento da personalidade, pois a pertença a um povo com uma identidade cultural comum faz parte também da individualidade de cada pessoa;

²² Assim se fez com o Estatuto do Indígena de Angola, Guiné Bissau e Moçambique

- o direito de uso da língua, sabendo-se que a língua materna, por seu turno, é o primeiro elemento distintivo da identidade cultural;
- o direito de defender, especialmente em juízo, o patrimônio cultural

Analisando a Constituição Federal do Brasil, J.A. Silva (2001:51-52) enumera os direitos culturais que preenchem de significado a tutela cultural constitucional: a liberdade de expressão da atividade intelectual, artística e científica; o direito de criação cultural, compreendidas as criações artísticas, científicas e tecnológicas; o direito de acesso às fontes da cultura nacional; o direito de difusão das manifestações culturais; o direito de proteção das manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras e de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional; o direito-dever estatal de formação do patrimônio cultural brasileiro e de proteção dos bens culturais, que passam a um regime especial de bens de interesse público.

Marés (1993:23) comenta que a novidade mais importante trazida em 1988 foi alterar o conceito de bens integrantes do patrimônio cultural passando a considerar que são aqueles ‘portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira’. Pela primeira vez no Brasil foi reconhecida, em texto legal, a diversidade cultural brasileira, que em consequência passou a ser protegida e enaltecida, passando a ter relevância jurídica os valores populares, indígenas e afro-brasileiros (MARÉS, 1993:23).

Boa parte dos estudos sobre proteção das identidades culturais volta-se para a questão da pluriétnica e da necessidade de respeito e proteção a manifestações culturais e a determinados grupos ou comunidades que se encontram à margem do Estado ou que são ameaçadas por interesses econômicos e políticos conflitantes. É de se notar que, além disso, os processos de homogeneização cultural e o discurso triunfalista da sociedade de consumo acabam por alargar ainda mais o campo de discussão sobre o direito à proteção da identidade cultural.

No campo dos estudos sobre comunidades tradicionais já há um desenvolvimento teórico considerável, com estudos jurídicos de natureza interdisciplinar que conseguem vislumbrar que o fetiche pela abstração e generalidade da Ciência Jurídica leva a situações de iniquidade.

É o caso, por exemplo, das comunidades indígenas e quilombolas, para quem o direito à terra não pode ser encarado sob o prisma dos institutos de propriedade do direito civil. O esforço que se deve ter é o de se colocar no lugar do outro – tarefa nem sempre fácil para o profissional do Direito. Assim, o direito à terra para estas comunidades liga-se ao pertencimento a um território, à ancestralidade e à identidade cultural, indo além, portanto, da faceta de bem economicamente apreciável.

Entendemos que o arcabouço teórico construído em prol das comunidades tradicionais pode e deve ser expandido para outras situações mesmo quando não se vislumbra exatamente uma “comunidade tradicional”, mas quando se ligue à defesa de aspectos de vida comunitária, de tradições locais e de raízes.

Por vezes as perdas de identidade e os desenraizamentos se dão de modo parcial e fragmentado. Traços de um modo de viver tradicional se esmaecem mas podem permacer vivos com outro formato e intensidade. Isto ocorre tanto em matéria de linguagem como na própria ocupação do território em sentido amplo.

Contudo, em um mundo globalizado e onde o consumo em massa e o *american way of life* são cada vez mais hegemônicos, mesmo nos grandes centros urbanos, pequenos traços de vida comunitária que não se adequem ao modelo acabam sendo sufocados. Pense-se no caso das favelas e comunidades carentes do Rio de Janeiro e em seu universo de migrantes. Alguns costumes e modos de vida de outros tempos e lugares teimam em permanecer vivos, mas aos olhos etnocêntricos do Direito vigente tornam-se ilegais.²³

3.2.2.1. A identidade cultural no contexto do Direito Internacional

Complementando a exposição teórica do item anterior, apresenta-se aqui alguns conceitos, diretrizes e normas estabelecidas em documentos internacionais, inter-relacionando identidade cultural, diversidade, patrimônio imaterial e proteção às minorias.

O principal garantidor do Direito à Identidade Cultural, assim como de qualquer

²³ Manter em perímetro urbano animais de criação para consumo doméstico, como galinhas e cabras, é abominável para as leis sanitárias; permitir que crianças brinquem na rua desacompanhadas fere o ECA. Ter um pequeno comércio informal é sancionado pela Secretaria de Administração Tributária. Todas estas práticas tendem a sucumbir sob o manto formalista do direito posto.

outro direito humano, é o Estado dentro do qual se encontra o respectivo grupo étnico-cultural. No entanto, dado que a diversidade cultural “constitui patrimônio comum da humanidade”, a comunidade internacional também tem responsabilidade sobre sua proteção. Isto ficou evidenciado, por exemplo, com a adoção da Convenção de Haia para a Proteção dos Bens Culturais em Caso de Conflito Armado (1954) e de seus dois protocolos e com a adoção da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972) (Chiriboga, 2006:47).

O **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**, internalizado pelo direito brasileiro com o Decreto 592/92 traz importante previsão quanto à proteção de minorias nacionais: “No caso em que haja minorias étnicas, religiosas ou linguísticas, as pessoas pertencentes a essas minorias não poderão ser privadas do direito de ter, conjuntamente com outros membros de seu grupo, sua própria vida cultural, de professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua.”

Língua e vida cultural são aspectos relevantes para a identidade cultural, representando, no viés do PIDCP, importantes componentes da liberdade de expressão. “Sua própria vida cultural” e “sua própria língua” trazem ideia de autodeterminação e autonomia. Embora a liberdade de expressão seja um bem individual, esta, isoladamente, pouco representa para a vida cultural de um grupo. O uso da língua se dá entre sujeitos, daí porque o direito, para ser plenamente exercido, deve se realizar *conjuntamente com outros membros de seu grupo*.

De acordo com a **Declaração da Cidade do México sobre Políticas Culturais** da UNESCO (1982) o conceito de cultura é definido como: “[...] o conjunto dos traços distintivos, espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abarca, para além das artes e das letras, os modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças”, conceito este que se mostra afinado com a acepção antropológica antes mencionada.

Em 1985, também no México, realizou-se a **Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais**, também no âmbito da UNESCO, que publicou nova “Declaração do México”. Trata-se de documento formalmente não-vinculante, mas que traz importantes definições e diretrizes sobre identidade cultural.

Segundo a Declaração do México (1985), “ a identidade cultural é uma riqueza que dinamiza as possibilidades de realização da espécie humana ao mobilizar cada povo e cada grupo a nutrir-se de seu passado e a colher as contribuições externas compatíveis com a sua especificidade e continuar, assim, o processo de sua própria criação”.

Ainda de acordo com a referida Declaração (1985), “as peculiaridades culturais não dificultam, mas favorecem a comunhão dos valores universais que unem os povos. Por isso, constitui a essência mesma do pluralismo cultural o reconhecimento de múltiplas identidades culturais onde coexistirem diversas tradições”.

Alguns traços presentes na Declaração de 1985 seriam aperfeiçoados e positivados em Convenções posteriores. Já se falava, neste documento, na dimensão cultural do desenvolvimento, como contribuinte no fortalecimento da independência, soberania e identidade das nações. A cultura e a educação são vistas como propulsoras de novo modelo (mais humano) de desenvolvimento.

Quase quatro décadas antes, na Declaração Universal de Direitos Humanos já se estabelecia, de modo genérico, uma relação entre cultura e democracia, ao se afirmar que “toda pessoa tem direito a tomar parte livremente da vida cultural da comunidade, a gozar das artes e a participar do progresso científico e dos benefícios que dele resultem. (art.27).” Este tema é reforçado na Declaração do México de 1985, que aponta a necessidade de ampla participação do indivíduo e da sociedade na produção e difusão de bens culturais. Propugna-se pela descentralização da vida cultural.

Para garantia da participação, é preciso eliminar as desigualdades sociais, de educação, língua, religião ou etnia (UNESCO, 1985). Vê-se, mais uma vez aqui, a ligação entre cultura/direito à identidade e os demais direitos sociais, ligação essa reforçada também no sentido de que cultura, educação, ciência e comunicação são complementares.

A Declaração do México (1985) aponta, ainda, a necessidade de se revalorizar as línguas nacionais como veículos de saber e propugna por uma difusão mais ampla e melhor equilibrada da informação.

Cumprir, ainda, o papel da cooperação internacional na área cultural (realçado na Declaração dos Princípios da Cooperação cultural), que deve fundamentar-

se no respeito à identidade cultural, à dignidade e ao valor de cada cultura.

A **Declaração Universal dos Direitos Coletivos dos Povos** aprovada em Maio de 1990 em Barcelona, por sua vez, declara que todos os povos têm direito a exprimir e a desenvolver a sua cultura, a sua língua e as suas normas de organização e, para o fazerem, a dotarem-se de estruturas políticas, educativas, de comunicação e de administração pública próprias, em quadros políticos diferentes.

Em 1992 é aprovada a **Declaração Sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas** (Resolução 47/135 da Assembléia Geral da ONU). Reafirma-se que os Estados “protegerão a existência e a identidade nacional ou étnica, cultural, religiosa e linguística das minorias dentro de seus respectivos territórios e fomentarão condições para a promoção de identidade (art. 1º. 1).

Esta Declaração é de cunho genérico e por vezes vago. Fala-se, por mais de uma vez no texto, em “medidas apropriadas para a defesa de minorias”, mas sem especificar ações. Os Estados deverão adotar, quando apropriado, medidas na esfera da educação a fim de promover o conhecimento da história, das tradições, do idioma e da cultura das minorias em seu território. As pessoas pertencentes a minorias deverão ter oportunidades adequadas de adquirir conhecimentos sobre a sociedade em seu conjunto. (art.4º, 4).

Há um “compromisso” entre as vertentes universalistas e relativistas em matéria de direitos humanos, pois ao mesmo tempo em que exorta a defesa das minorias (“Os Estados adotarão medidas para criar condições favoráveis a fim de que as pessoas pertencentes a minorias possam expressar suas características e desenvolver a sua cultura, idioma, religião, tradições e costumes”), restringe de certa forma a amplitude de proteção, “em casos em que determinadas práticas violem a legislação nacional e sejam contrárias às normas internacionais”. (art.4º, 2).

Especificamente versando sobre a questão do idioma, em 1996 foi publicada em Barcelona a “**Declaração Mundial dos Direitos Linguísticos**”. Não se trata de documento vinculante, tendo sido produzido por um conjunto de ONGs, com o apoio da UNESCO.

Neste documento (art.1º) definiu-se como comunidade linguística “toda a sociedade humana que, radicada historicamente num determinado espaço territorial, reconhecido ou não, se identifica como povo e desenvolveu uma língua comum como meio de comunicação natural e de coesão cultural entre os seus membros.”

Reconhece-se como direitos inalienáveis: o direito a ser reconhecido como membro de uma comunidade linguística; o direito ao uso da língua em privado e em público; o direito ao uso do próprio nome; o direito a relacionar-se e associar-se com outros membros da comunidade linguística de origem; o direito a manter e desenvolver a própria cultura (art. 3º, item 1).

Questão relevante é que a Declaração não trata a questão apenas do ponto de vista de liberdades negativas ou do direito de não discriminação, mas propõe um atuar promocional, ativo dos Estados. Os dilemas da globalização (migrações, desestruturação de culturais locais) são mencionados. O texto menciona a importância de medidas compensatórias, expondo fatores que “podem aconselhar um tratamento compensador que permita restabelecer o equilíbrio: o caráter forçado das migrações que levaram à coabitação de diferentes comunidades e grupos, ou o seu grau de precariedade política, socioeconômica e cultural.”

Mencione-se o art. 15, I, que serve de fundamento para o estímulo à co-oficialização de idiomas em nível municipal, no Brasil ou em qualquer país membro da CPLP: “Todas as comunidades linguísticas têm direito a que a sua língua seja utilizada como língua oficial dentro do seu território.”

O Documento é extenso (por vezes até prolixo, com 52 artigos). Trata de questões como uso da língua nas relações de consumo e do direito de se expressar em idioma próprio no acesso ao Judiciário. Há seções específicas relacionando o idioma à educação, à cultura, os meios de comunicação e tecnologias e à esfera econômica, o que denota mais uma vez a relação de instrumentalidade do direito ao idioma (como faceta do direito à identidade cultural) com os demais direitos fundamentais. A Declaração acaba tendo relevante valor doutrinário e serve de base para a elaboração de políticas em âmbitos nacionais e supranacionais.

Em 2003 é aprovada pela UNESCO em Paris a **Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Imaterial**. Da análise do preâmbulo deste documento pode-se extrair

reflexões relevantes. Reconhece-se “a importância do património cultural imaterial, principal gerador da diversidade cultural e garante do desenvolvimento sustentável.”

Embora a salvaguarda do património imaterial seja algo amplo, abrangendo todas as nações e povos, parece ter havido especial foco em relação à proteção dos mais vulneráveis.

Neste ponto, “as comunidades autóctones, os grupos e, se for o caso, os indivíduos, desempenham um papel importante na produção, salvaguarda, manutenção e recriação do património cultural imaterial, contribuindo, desse modo, para o enriquecimento da diversidade cultural e da criatividade humana” (Unesco, 2003).

Os potenciais efeitos deletérios da globalização são explicitamente reconhecidos pela UNESCO (2003). Neste sentido:

“os processos de globalização e de transformação social, a par com as condições que contribuem para um diálogo renovado entre as comunidades acarretam, tal como os fenómenos de intolerância, graves ameaças de degradação, de desaparecimento e de destruição do património cultural imaterial, em especial, devido à falta de meios para a sua salvaguarda”

Assim, parece mais do que razoável um olhar mais atento aos grupos vulneráveis, uma vez que é em relação a estes que o património imaterial tende a sofrer maior ameaça.

Nem sempre é fácil, contudo, apontar o grau de vulnerabilidade a que uma cultura e seu património imaterial estão sujeitos. Isto depende não só de se saber o que se considera património imaterial, mas também do universo de análise e suas relações com sistemas exógenos.

Assim, no caso dos territórios lusófonos: culturas de grupos minoritários podem ser ameaçadas pela tentativa de se impor um ideal de lusofonia, vindo “de cima para baixo” (na acepção de Boaventura Santos, antes referida). Mas, ao mesmo tempo, o reforço da identidade lusófona arrefece os efeitos deletérios da globalização hegemônica. Tendo como parâmetro a hegemonia cultural dos EUA nos meios de comunicação e o discurso triunfalista da sociedade consumo, o património imaterial comum de base lusófona pode ser considerado como vulnerável.

Conforme o art.2º da referida Convenção, entende-se por “patrimônio cultural imaterial” as práticas, representações, expressões, conhecimentos e aptidões – bem como os instrumentos, objetos, artefactos e espaços culturais que lhes estão associados – que as comunidades, os grupos e, sendo o caso, os indivíduos reconheçam como fazendo parte integrante do seu patrimônio cultural. Esse patrimônio cultural imaterial, transmitido de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função do seu meio, da sua interação com a natureza e da sua história, inculcando-lhes um sentimento de identidade e de continuidade, contribuindo, desse modo, para a promoção do respeito pela diversidade cultural e pela criatividade humana.

São previstas na Convenção sobre Patrimônio Imaterial uma série de medidas de salvaguarda (arts.2º, item 3; art.13). O importante, aqui, é ressaltar que não se trata mais do modelo liberal absentista, que apenas garante a não discriminação. As medidas referem-se a um fazer ativo do Estado, o que pode ser identificado em expressões como “promoção”, “documentação” e “transmissão via educação formal e não formal”.

Fala-se, ainda, em “respeito às práticas consuetudinárias” (art.13) e em participação popular (art.16), já que as comunidades devem ser envolvidas nos processos de identificação e preservação do patrimônio imaterial. Verifica-se, também, a relação entre a cultura e o patrimônio cultural com o direito social à educação (art.14), reforçando a ideia de indivisibilidade dos DESCAs. Dentre as várias linhas de ação política propostas, nota-se a priorização de ações educativas com jovens e a valorização da educação não-formal, ao lado dos mecanismos formais.

Em 2005 a UNESCO aprova a **Convenção sobre Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais**. O documento parece ter seguido um viés não homogeneizante e seguiu a linha da Convenção de Salvaguarda, no sentido de priorizar o multiculturalismo e a pluriétnicidade dos Estados. Por isso, não foi aceito pelos EUA, que não é signatário da Convenção.

Segundo Barakat (2012:18), o contexto no qual ocorreram as negociações para a elaboração da Convenção para a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais é caracterizado pelo embate entre a posição liberal dos Estados Unidos, que não aderiu a Convenção juntamente com o Estado de Israel, e o protecionismo europeu. “Ao final, ficou claro que ela representava uma contraposição aos interesses

homogeneizantes e previa, em sua essência, a necessidade de proteção da expressão cultural diversa (BACARAT, 2012:18)”.

A referida Convenção define o termo *diversidade cultural* como a “multiplicidade de formas pelas quais as culturas dos grupos e sociedades encontram expressões que são transmitidas dentro e entre grupos e sociedades” (UNESCO, 2005).

O preâmbulo da Convenção traz um alerta em relação à mercantilização dos bens culturais, ao afirmar que “as atividades, bens e serviços culturais possuem dupla natureza, tanto econômica quanto cultural, uma vez que são portadores de identidades, valores e significados, não devendo, portanto, ser tratados como se tivessem valor meramente comercial”.

A referida convenção cita, em seu art.2º, oito princípios fundamentais: respeito aos direitos humanos; princípio da soberania, princípio do respeito igualitário de todas as culturas, princípio da solidariedade e cooperação internacional, princípio da complementaridade entre os aspectos econômicos e culturais do desenvolvimento; princípio do desenvolvimento sustentável; princípio do acesso equitativo; princípio da abertura e do equilíbrio.

Chama-se a atenção para a questão do desenvolvimento e para a necessidade de se tomar em conta seus aspectos econômicos e culturais. Há uma preocupação com os países em desenvolvimento. Neste ponto, o art. 14 aponta para a necessidade de fortalecer as indústrias culturais dos países em desenvolvimento e de formação de recursos humanos e capacitação, nos setores públicos e privados, para a gestão estratégica do setor cultural. Propõe, ainda, o suporte financeiro e técnico, a transferência de tecnologia, a troca de informação e *know how* entre os países desenvolvidos e emergentes.

Conforme Bacarat (2012:22), a defesa e promoção da diversidade das expressões culturais exigem uma mudança de paradigma. O amparo da diferença na cultura pela Convenção teria aberto espaço para a diferenciação nos processos de promoção do desenvolvimento socioeconômico :

“As normas estabelecidas pela Convenção geraram forte influência no comportamento dos Estados e das organizações internacionais. A criação de uma demanda da economia mundial pela preservação

da diversidade e da identidade cultural levou à necessidade de criação de novas políticas públicas de cultura”.

Esta retrospectiva histórica no âmbito dos documentos de Direito Internacional permite inferir que houve uma evolução do conceito normativo de cultura, que passa a ser mais aberto e mais adequado à definição antropológica. Um olhar amplo sobre cultura passa a considerar o patrimônio cultural, a identidade, a diversidade e sua conexão com os direitos sociais e com o desenvolvimento.

Neste sentido, de acordo com Alves (2010), o alargamento do conceito de cultura também promove uma dilatação no conceito de desenvolvimento. Tal abertura de espaço, de acordo com Bacarat (2012:23), representa uma oportunidade para não aderir à importação de valores de desenvolvimento, mas sim de garantir uma adequação à realidade socioeconômica e de diversidade cultural dos países emergentes.

Por fim, é importante mencionar, para além do âmbito estritamente cultural, a Convenção 169 da OIT – Povos Indígenas e Tribais, internalizada no direito brasileiro pelo Decreto 5051/2004. Um dos pontos relevantes da Convenção é a chancela do critério de auto-identificação: “a consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção (art. 1º, 2)”

Ainda de acordo com a Convenção 169, deverão ser “reconhecidos e protegidos os valores e práticas sociais, culturais, religiosos e espirituais próprios dos povos mencionados e dever-se-á levar na devida consideração a natureza dos problemas que lhes sejam apresentados, tanto coletiva como individualmente” (art. 5º, a). A interação entre Poder Público e as minorias é levada em conta, no sentido de que o Estado deve consultar as populações envolvidas no caso de mudanças legislativas (art. 6º).

3.2.3. Contornos do direito ao idioma

Cultura e idioma estão intimamente associados. De acordo com Soares (2010:26), a geografia de uma língua espelha a geografia política, social e cultural da nação que a fala, projeta-se no tempo e no espaço, “convertendo em indelével uma parte importante da nossa própria identidade enquanto povo.”

Conforme a Declaração Universal dos Direitos Linguísticos (art.1º, 2)

“Os direitos linguísticos são simultaneamente individuais e coletivos, e [a Declaração] adota como referência da plenitude dos direitos linguísticos o caso de uma comunidade linguística histórica no respectivo espaço territorial, entendendo-se este não apenas como a área geográfica onde esta comunidade vive, mas também como um espaço social e funcional indispensável ao pleno desenvolvimento da língua.”

A linguagem, ligada à liberdade, pode ser tratada no plano jurídico como bem cultural viabilizador de direitos humanos e como vetor do patrimônio cultural imaterial. É neste sentido a definição da Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da UNESCO, art.2º (2003). O idioma representa exercício de um direito cultural linguístico, e é materialização do bem cultural intangível (forma de expressão).

Soares (2008:89) explica que na atual Constituição brasileira, o direito ao patrimônio linguístico é direito fundamental:

“a) pela estrutura normativa dos dispositivos que versam especificamente sobre a matéria, como a do artigo 215 (“O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional...”) e a do artigo 216, § 1º (com a previsão do dever de proteção e promoção dos bens culturais pelo Estado, com a colaboração da sociedade);
b) pela colocação do direito ao patrimônio cultural intangível como pressuposto para o exercício dos outros direitos fundamentais, a começar pelo direito à vida digna e a se expressar com liberdade, a começar pela forma de expressão.”

Em razão disso, a língua é elemento fundamental da diversidade cultural (UNESCO, 2003) e, portanto, não se pode falar em direitos culturais linguísticos e em direito fundamental ao patrimônio cultural linguístico sem considerar o acolhimento do respeito às línguas maternas e o reconhecimento do direito da comunidade de se expressar de acordo com os valores que afirmam sua identidade cultural (Soares, 2008:85).

Pela Declaração Universal dos Direitos Linguísticos (1996) são direitos pessoais inalienáveis exercíveis em qualquer situação: ser reconhecido como membro de uma comunidade linguística, usar a língua privada e publicamente, manter e desenvolver a própria cultura, dispor de serviços culturais, entre eles o ensino da e na própria língua. (Tressman, 2009:4)

É clara a relação entre língua e identidade, uma vez que “todas as línguas são a expressão de uma identidade coletiva e de uma maneira distinta de apreender e

descrever a realidade, pelo que devem poder beneficiar das condições necessárias ao seu desenvolvimento em todas as funções” (UNESCO, 1996).

Ainda segundo a Declaração da UNESCO – item *Considerando* (1996) - diversos fatores de natureza extralinguística (políticos, territoriais, históricos, demográficos, econômicos, socioculturais, sociolinguísticos e relacionados com comportamentos coletivos) geram problemas que provocam o desaparecimento, a marginalização e a degradação de numerosas línguas, e que se torna portanto necessário que os direitos linguísticos sejam considerados sob uma perspectiva global.

Conforme Soares (2008:87), as línguas se firmam como bens merecedores de tutela quando os direitos culturais da comunidade ou do grupo são reconhecidos. As ordens culturais constitucionais estão permeadas pelas características da democracia e da diversidade cultural. As políticas públicas e os instrumentos para tutela do patrimônio cultural linguístico devem considerar a diversidade cultural e a necessidade de valorização e de participação dos vários grupos formadores da sociedade brasileira (SOARES, 2008:88).

Na Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 13, vê-se a língua portuguesa ser enunciada como “o idioma oficial da República Federativa do Brasil”. Como língua oficial, o português é obrigatório em todos os documentos e atos oficiais e no ensino de modo geral. Isto não implica, entretanto, uma confluência automática entre língua oficial e língua materna, considerando-se o multilinguismo existente em território brasileiro (FERRAZ, 2007:45).

A hegemonia da língua portuguesa não significa o afastamento, proibição ou rejeição da diversidade de línguas faladas pelos grupos formadores da sociedade brasileira: línguas indígenas, línguas de imigração (alóctones) ou afro-brasileiras. A discussão do tema assume especial importância para os grupos falantes, que são minoritários e que têm na língua um dos bens culturais mais preciosos para a manutenção de sua identidade cultural. Mais ainda no espaço dos PALOP e de Timor Leste a questão de um mosaico de multilinguismo ganha força, especialmente em Angola²⁴, Moçambique e Guiné Bissau, como pode ser evidenciado em outra parte

²⁴ O Instituto de Línguas Nacionais de Angola já fixou normas ortográficas para sete idiomas: côkwe, kikongo, kimbundu, mbunda, oshikwanyama e umbundo, para fins de ensino primário. Estima-se que haja mais de 40 línguas ou dialetos minoritários em Angola.

deste estudo.

A previsão do dever de atuação democrática do Poder Público na proteção e promoção das línguas e falares do Brasil deve se pautar no valor simbólico que o bem representa para a identidade cultural da sociedade brasileira ou dos grupos minoritários e na dimensão interativa desse bem cultural, que pode contribuir para trazer à tona a diversidade linguística existente no Brasil (Soares, 2008:85). É importante salientar que, conforme previsto no art.210, §2º, da Constituição Federal (Seção Educação), “O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.” Assegurar tal direito significa garantir a vitalidade das línguas.

De acordo com Appel & Muysken (1987), citados por Ferraz (2007:67), a vitalidade etnolinguística compreende a combinação de três fatores principais: o status, a demografia e o suporte institucional. O status deve ser compreendido em quatro aspectos:

- “a) Status econômico: diz respeito à estabilidade econômica, sobretudo quando o sucesso econômico se relaciona à língua da comunidade de fala. Todavia, quando falantes de línguas minoritárias têm um poder aquisitivo relativamente baixo, podem apresentar uma forte tendência em assimilar a língua majoritária, se essa lhes acena com melhores possibilidades de sucesso econômico.
- b) Status social: refere-se ao prestígio que uma determinada língua goza, decorrente de sua importância no cenário social onde é falada. Em face disso, o fato de falantes de línguas minoritárias não saberem ou não usarem a língua majoritária, quando esta é a principal ou única língua do comércio e da indústria, dos setores públicos, da escola, enfim, de comunicação oficial, implicaria sérios entraves a seu crescimento social nessa comunidade.
- c) Status sócio-histórico: decorrente da história etnolinguística de cada grupo.
- d) Status linguístico: está relacionado com o status social. Um grupo minoritário poderá considerar baixo o seu status linguístico se, por exemplo, falar um dialeto de menos prestígio social.”

O suporte institucional é fator de grande importância para a vitalidade etnolinguística e tem ligação mais próxima com a dimensão jurídica. A preservação de uma língua minoritária será efetiva quando essa língua for usada em setores institucionais como governo, escola, igreja, organizações culturais e meios de comunicação.

Uma das grandes dificuldades para preservação de idiomas – especialmente no

caso indígena brasileiro – é a escassez na difusão de produtos de comunicação feitos pelos próprios falantes e veiculados na mídia. Revistas, jornais, programas de rádio e TV, filmes e outras ferramentas, embora oriundas da chamada cultura ocidental, poderiam ser apropriadas pelas comunidades para a valorização de sua própria identidade e auto-estima.

Poucas são as políticas públicas nesta área. A título de exemplo, cite-se no Brasil o projeto *Vídeo nas Aldeias*, que forma mão-de-obra indígena para a produção de livros – registrando a história oral – e vídeos produzidos na própria língua local, incluindo histórias infantis para o ensino pré-escolar em aldeias indígenas. O projeto Cineastas Indígenas para Crianças, por exemplo, está produzindo seis livros-DVDs bilíngues, nas etnias Ikpeng, Panará, Kisedje, Waiãpi, Ashaninka e Mbya-Mirim²⁵

Caberia ao Estado promover a institucionalização deste tipo de produção, dentro das etnias e também para o grande público, fomentando a diversidade. Isto poderia ocorrer, por exemplo, com o estímulo para que tribos indígenas mantivessem estações de rádio comunitárias ou mesmo de longo alcance, com parâmetros diferenciados das outorgas comerciais do Ministério das Comunicações/ANATEL.

O mesmo se pode advogar em relação a outros países lusófonos. Em Angola, Moçambique e Guiné Bissau, pouco se produz em línguas que não sejam a portuguesa, a não ser em matéria de música. Em Cabo Verde, na maior parte das rádios a produção ocorre em crioulo, mas a televisão estatal é produzida em português. Apenas em Timor Leste é que há maior institucionalização do tétum.

Apenas a título de comparação, situação diversa ocorre no Canadá – país de tradição multicultural - onde a minoria Inuit (esquimós) possui rede de televisão própria, atingindo a comunidade de 55.000 pessoas ao norte do país. Trata-se de uma política que contribui para a manutenção do idioma e garante a promoção da diversidade.²⁶

²⁵ O projeto pode ser consultado em www.videonasaldeias.org.br

²⁶ Conforme informado pelo governo do Canadá em <http://www.canadainternational.gc.ca>. A *Inuit Broadcasting Corporation* é a organização nacional encarregada dos serviços de transmissão de rádio e TV dos Inuit. Por meio da *Television Northern Canada*, a organização transmite programas de televisão Inuit nas regiões de Nunavut, Territórios do Nordeste, Norte de Québec e Labrador, bem como no território Yukon.

3.2.4. Identidade Cultural e Direitos Fundamentais: indivisibilidade e relação de instrumentalidade

Os conceitos de direito e identidade inseriram-se, nos últimos anos, no debate em torno do conteúdo e do papel das Constituições, tanto no que tange aos direitos das minorias, às reivindicações territoriais, à proteção dos direitos culturais, à língua, aos currículos escolares, quanto aos preceitos que fundamentam as Constituições. (Colaço & Sparemberger, 2011:682).

O chamado direito à Cultura, conforme Vasco Silva (2007) se transformou ao acompanhar as gerações de direitos: iniciou-se como um direito de liberdade de expressão ou de pensamento na primeira geração. Após, adquiriu contornos de prestação na segunda geração passando a fazer parte da categoria dos direitos econômicos, sociais e culturais; na terceira geração, dos direitos de participação, surge de forma institucionalizada de cooperação entre entidades culturais.

Vasco Silva (2007) defende a posição de que uma pretensa divisão dos regimes jurídicos não condiz com a unidade estrutural dos direitos fundamentais, nem com a extensão dos regimes aos demais direitos constitucionais análogos, propondo aplicações dos dois regimes (o dos direitos, liberdades e garantias e o dos direitos econômicos, sociais e culturais) de acordo com a dimensão, subjetiva ou objetiva, do direito à cultura, que se revela, assim, como um direito “transversal” às diversas gerações e que obriga a uma superação de qualificações dicotômicas.

Castro (2012:20) ressalta a interdependência e indivisibilidade dos direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos. Integrando o rol de direitos humanos, o direito fundamental à identidade se apresenta instrumental em relação a uma série de outros direitos fundamentais, reforçando assim a ideia de indivisibilidade.

Ainda segundo Castro (2012:30):

“Tais direitos são indivisíveis no sentido em que a proteção e a atenção destinadas a um (ou alguns) deles devem ser estendidas, no mesmo grau de intensidade, aos demais, já que os direitos humanos só podem ser promovidos em conjunto, em regime de complementaridade e integração. Portanto, igual dedicação deve ser dispensada aos DHs combinados, pois a atribuição da indivisibilidade reforça e intensifica os direitos em bloco, reafirmando sua natureza interrelacional, ou seja, a plena articulação entre eles”.

Tão universais como os direitos, liberdades e garantias, os direitos culturais podem assumir, porém, projeções diversificadas em razão das condições concretas das pessoas porque, em última análise, visam a que todos usufruam da cultura como expressão de liberdade e de qualidade de vida (MIRANDA, 2006:23).

A relação de instrumentalidade entre o direito à identidade e os demais direitos fundamentais relaciona-se com o fato de que a linguagem, os modos de vida e a visão de mundo estão diretamente relacionados com as possibilidades de exercício de direitos, não só de liberdade de expressão mas também de direitos sociais.

Neste ponto, o direito ao patrimônio linguístico é, também, garantia da base material para que muitos outros direitos individuais ou coletivos sejam exercidos em sua plenitude (SOARES, 2008:90).

Na mesma linha, Chiriboga (2006) destaca que o Direito à Identidade Cultural (DIC) é um direito autônomo, dotado de singularidade própria (ao menos conceitualmente), mas, ao mesmo tempo, é um “direito síntese”, que abrange (e atravessa) tanto direitos individuais como coletivos. Assim, requer a realização e o efetivo exercício de todos os direitos humanos e de sua realização depende a vigência de muitos outros direitos humanos internacionalmente protegidos

Como mencionado por Souza (2002:18), a Proclamação de Teerã, adotada pela Conferência Internacional sobre Direitos Humanos, de 13 de maio de 1968, faz menção à indivisibilidade:

“Sendo os direitos humanos e as liberdades fundamentais indivisíveis, a plena realização dos direitos políticos e civis é impossível sem o gozo de direitos econômicos, sociais e culturais. A conquista de avanços perenes na implementação dos direitos humanos depende, tanto no plano interno como externo, de políticas sólidas e efetivas de desenvolvimento econômico e social” (Proclamação de Teerã, parágrafo 13).

Pode-se fazer menção, ainda, à Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos (Nairobi, 1981), na qual se propõe um conceito de indivisibilidade que relaciona direitos econômicos, sociais e culturais aos direitos civis e políticos; isso, por sua vez, relaciona os direitos individuais aos coletivos e encara o desenvolvimento como forma de consolidar a indivisibilidade (SOUZA, 2002:20).

Breves exemplos dão concretude à premissa aqui defendida. Antes mesmo de pensarmos em um âmbito supranacional do espaço lusófono, pensemos apenas no nível nacional, levando em conta a questão indígena.

O direito à educação (art.6º, Constituição Federal), por exemplo, só é garantido em sua plenitude quando se leva em conta as necessidades específicas de seu público-alvo. Pressupõe valores como pluralismo de ideias, respeito à diversidade e inclusão social. Assim, uma educação uniforme e homogeneizante funciona, para o caso dos indígenas, como um processo de “deseducação”, ou melhor, aculturação, desenraizamento e desintegração. Oferecer ao indígena a inserção em um modelo educacional sem considerá-lo como sujeito representa a negação de sua própria identidade. A história brasileira é farta neste tipo de choque cultural.

Dar a “melhor educação” a uma criança indígena não significa interná-la no melhor colégio jesuíta ou dar-lhe uma bolsa de estudos na instituição 1ª colocada no ENEM. Ao contrário: em um exemplo destes o direito à educação representará a negação do direito à identidade. Se isso ocorre, quebra-se a ideia de indivisibilidade de direitos humanos.

O mesmo pode-se dizer quanto ao direito à saúde. Tome-se como exemplo as ações do Departamento de Atenção Básica do Ministério da Saúde no Brasil, com o Programa Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas, nos moldes do Programa Saúde da Família. Para ser efetivo, o programa tem que levar em conta a realidade vivida pelas comunidades. Aliás, o próprio Programa Saúde de Família tem como premissa o respeito à identidade local, com o estímulo para a formação de vínculos com a comunidade, a ideia de co-responsabilidade entre profissionais e população e a valorização de saberes tradicionais. Nestes dois exemplos, tratando de grupos vulneráveis, os direitos sociais devem ser moldados pelas políticas públicas à identidade cultural de seus destinatários. A Política e o Direito, neste caso, devem ir na direção da Identidade Cultural.

No âmbito das relações entre os Estados Nacionais, e especialmente no caso da CPLP, fenômeno semelhante ocorre, mas com um caminho trocado. Ao mesmo tempo em que deve ocorrer o caminho acima (no âmbito de minorias ou na seara do que é peculiar em determinada comunidade ou região), há um fluxo em que se parte no

sentido da Identidade para a Política e o Direito.

É neste sentido que se fala, neste estudo, no papel da CPLP como vetora de direitos fundamentais. Aproveitam-se os traços de identidade comum para, de forma concertada e cooperativa, se buscar objetivos em diversas áreas, não só na cultura em sentido estrito, mas na educação, na saúde e no desenvolvimento econômico e tecnológico.

A identidade compartilhada (ainda que de forma não uniforme) serve de ponto de partida para a consecução de ações que visam implementar uma série de direitos fundamentais, tanto aqueles ligados mais diretamente à identidade (patrimônio artístico e cultural, memória) como em outras áreas. Além disso, serve de mote para, de forma pragmática, alavancar interesses econômicos dos Estados-Partes.

Assim, a relação de instrumentalidade se dá nesta via de mão dupla, que deve ocorrer de forma concomitante e sobreposta: promoção de direitos fundamentais respeitando a identidade cultural (o que ganha relevo em comunidades diferenciadas) e, em um âmbito macro, a identidade cultural catalisando direitos fundamentais (aproveitando traços e laços comuns).

Esta proposição guarda alguma pertinência com o rumo sugerido por Boaventura Santos (2003) quando trata da dicotomia universalismo x relativismo em matéria de direitos humanos: defender a igualdade, quando a diferença inferioriza e o direito de ser diferentes quando a igualdade descaracteriza.

3.3. A PRESERVAÇÃO CULTURAL E LINGUÍSTICA DAS MINORIAS

Deve-se considerar, em primeiro plano, que para a conceituação de minorias o critério numérico não é essencial. A questão da proteção está ligada à ideia de não-dominância e de vulnerabilidade no Estado em que vivem. Conforme destacado por Wucher (2000:46), grupos vulneráveis até podem, mas não precisam necessariamente constituir-se em grupos pequenos.

Além disso, há um elemento – subjetivo – de solidariedade entre os membros de uma minoria, relacionado com a preservação de sua cultura, tradições, religião ou idioma, ou seja, a manifestação de uma vontade implícita ou explícita de preservar as

próprias características (Wucher, 2000:43). Este viés subjetivo nada mais é do que o conceito de auto-identificação, chancelado pela Antropologia e presente em documentos como a Convenção 169 da OIT.

Conforme bem esclarece Souza (2002:54) um grupo étnico é uma coletividade que se auto-identifica e é identificada como diferenciada, em função de certos elementos comuns tais como língua, religião e nacionalidade, condicionantes de um sentimento de pertença ou "bem-estar" identitário.

Ainda conforme Souza (2002:54):

“Esta forma de identificação se verifica não apenas a comunidades, como a povos, nações, nacionalidades, minorias ou tribos, tanto como a comunidades de imigrantes, se não se tomar em atenção os diferentes e específicos contextos que podem apresentar relativamente a um Estado ou a outro grupo semelhante. Para, além disso, também o seu caráter é mutável; varia segundo as circunstâncias e com o tempo.”

É relevante, ainda, mencionar a distinção entre “minorias *by force* e minorias *by will*”, trazida por Wucher (2000:51). As primeiras se encontram em posição de inferioridade na sociedade em que vivem e aspiram apenas a não serem discriminadas em relação ao resto da sociedade, querendo adaptar e assimilar-se a esta. Já as minorias “*by will*” exigem além da não-discriminação, a preservação de suas características coletivas – culturais e linguísticas, por exemplo.

Em síntese: há grupos que almejam apenas a igualdade em relação às pessoas pertencentes à maioria com a ausência de tratamentos discriminatórios negativos. Há grupos que reclamam, além da não discriminação, a possibilidade de preservar suas características próprias. Para estes grupos é importante que o Estado promova discriminações positivas.

A Declaração sobre os Direitos de Pessoas que pertencem a Minorias Nacionais Étnicas, Religiosas e Linguísticas (ONU, 1992), em que pese seu caráter não vinculativo, é um dos instrumentos mais relevantes em termos de discriminação positiva.

Tanto a Carta das Nações Unidas como a Declaração Universal dos Direitos Humanos proíbem as discriminações com base na raça, sexo, língua e religião, mas ambas são omissas em relação à proteção de minorias. Conforme destacado por Wucher

(2000:5) foi somente a partir da inclusão do art. 27 no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966) que se reiniciou a abordagem do assunto “minorias”.

Além dos documentos referentes à proteção da identidade cultural, supra referidos, e do citado art. 27 do PIDCP, cumpre lembrar outros instrumentos normativos internacionais, mencionados por Souza (2002:49), como a Convenção para Eliminação da Discriminação Racial, Convenção para Prevenção e Punição do Genocídio, bem assim Declarações de Direitos, como a Declaração Universal de Direitos Humanos e a Declaração Universal dos Direitos das Minorias.

A concepção do moderno Estado-Nação, preconizando uma identidade de “Estado” e “Nação”, costuma ser considerada a origem do problema minoritário nas relações internacionais. A realidade vem sendo marcada pela incongruências da população de um Estado em relação a identidades nacionais (WUCHER, 2000:7).

Os conflitos e reivindicações envolvendo minorias têm como pano de fundo questões de reconhecimento (ou a falta deste). Ao redor do mundo, muitas delas envolvem reivindicações de maior autonomia política, ou mesmo de soberania.

Na análise de Souza (2002:46), a situação das minorias étnicas tem variado de acordo com as respectivas especificidades. Há, contudo, um núcleo comum. Segundo o autor:

“(..) Tem elas em comum, como objetivos políticos inerentes à diferenciação das respectivas sociedades nacionais a procura da identidade própria, a luta pela delimitação dos seus territórios, a preservação das suas culturas e costumes e a sua continuidade física, que passam pela possibilidade sócio-econômica e ambiental de usufruírem os seus recursos naturais, bem assim, aqueles gerados pela educação, ciência e tecnologia dos respectivos Estados nacionais.”

No espectro da CPLP as questões envolvendo minorias étnicas ligam-se, especialmente, à falta de reconhecimento da identidade própria de grupos étnicos, no âmbito cultural em sentido lato e na falta de apoio do Poder Público em promover políticas que reconheçam diferenças e garantam direitos fundamentais – como saúde e educação – por exemplo.

Ressalte-se que reivindicações de soberania não são o carro-chefe das discussões no âmbito da CPLP. Elas não se mostram presentes em Portugal ou no Brasil. No Brasil

a questão indígena envolve, essencialmente, a luta pelo reconhecimento e posse dos territórios tradicionalmente ocupados e pela sobrevivência cultural dos grupos. O mesmo se poderia dizer, em linhas gerais, de centenas de grupos étnicos presentes nos PALOP e Timor Leste.

Isto não significa que não haja, também, reivindicações de soberania, incluindo conflitos armados, que são negligenciados pelo Direito Internacional. Neste ponto, cite-se a luta de independência de Cabinda – província enclave de Angola, rica em petróleo e que integra a região do Congo. A província foi moeda de troca portuguesa no final do século XIX (Conferência de Berlim) nas disputas por uma saída para o mar na região do Congo e era chamada de Congo Português. Foi, contudo, forçosamente anexada a Angola como “província ultramarina”.²⁷

Outro conflito étnico que atravessou o século XX e continua em estado de tensão é o da Casamança, formalmente pertencente ao Senegal e vizinha à Guiné-Bissau, ao sul do Senegal. Para as lentes da comunidade internacional este conflito parece praticamente invisível. Casamança foi colônia portuguesa até o século XIX, guardando afinidade étnica com grupos da vizinha Guiné-Bissau. Foi “cedida” à França e anexada posteriormente ao Senegal, cuja parte norte é hegemônica e relega o sul – de composição étnica diversa – a uma posição secundária. Casamança tem ligação histórica com a Guiné-Bissau e mesmo com Cabo Verde, e boa parte da população tem um crioulo de base portuguesa como língua mãe. O conflito é considerado de “baixa intensidade” (Diallo & Fernandes, 2011), mas gera tensões diplomáticas entre Senegal, Guiné-Bissau e Gâmbia.

Em qualquer dos casos, é necessário que se reconheça a pluriétnicidade e a pluriculturalidade que está presente na formação da maioria dos Estados, o que vem justificar a afirmação de que os Estados não possuem uma composição homogênea e, com isso, o reconhecimento e a tutela de todos os grupos presentes em sua formação é imprescindível para que a dignidade humana seja realmente protegida e respeitada (Colaço & Sparemberger, 2011:682).

Mesmo depois dos processos formais de descolonização, países da América Latina e da África ainda continuavam sendo vistos como monoculturais, monoétnicos e

²⁷ A questão só ganhou alguma visibilidade com os atentados durante a Copa Africana de Nações de Futebol em 2010 quando dois atletas do Togo foram mortos por forças rebeldes pró-independência.

monolíngüísticos, com uma identidade nacional única. Ao final do século XX, grupos anteriormente excluídos começaram a emergir e a se posicionar social e politicamente. Esse posicionamento trouxe à luz a força estrutural das instituições tradicionais desses grupos, bem como uma nova influência na política nacional. (VEGA, 2004:54)

Conforme bem destacado por Souza (2002:15), “excluir a integração forçada e não desejada dos povos indígenas à sociedade nacional, como o paradigma que tem constituído a relação entre os povos indígenas e o Estado nacional, ao longo dos últimos quinhentos anos, corresponde a um significativo passo para o reconhecimento dessas minorias étnicas que são as populações indígenas, sendo que o novo ordenamento constitucional aponta para a admissão do pluralismo jurídico pelo Estado brasileiro e pela sociedade nacional.”

Este ambiente de pluralismo também se faz presente nas demais Constituições dos membros da CPLP e da própria CPLP como organismo internacional. Assim, guardadas as devidas proporções, as diferenças geográficas e os tipos/graus de reivindicação, os anseios de grupos étnicos vulneráveis nos territórios da CPLP podem ser tratados de forma análoga à questão indígena brasileira.

Fatos jurídicos e constitucionais contribuíram para essa mudança, fornecendo um arcabouço jurídico para os direitos dos indígenas. O primeiro são as reformas constitucionais que reconhecem os Estados e suas sociedades como multiétnicas e multiculturais. Em muitos casos, as constituições foram além, ao reconhecer os direitos específicos dos povos tradicionais “em termos de línguas, culturas e costumes, sua medicina tradicional, sua terra e seus territórios, suas instituições e organizações” (Vega, 2004:54). Acrescente-se, ainda, o advento da Convenção 169 da OIT, conclamando à diversidade mediante a defesa dos direitos de povos indígenas e tribais em todo o mundo.

Neste cenário de revalorização das minorias, urge refletir sobre a importância de sua proteção linguística, não só para a preservação de determinados grupos como também para a própria diversidade cultural como um bem em si, enriquecedor da experiência humana.

Segundo estimativas trazidas por Rodrigues (2005:35) , por volta do ano 1500 teria sido de cerca de 1,2 mil o número de diferentes línguas faladas no atual território

brasileiro pelos povos indígenas. Hoje seriam faladas no Brasil cerca de 180 línguas. Além disso, há cerca de 20 grupos indígenas isolados monitorados pela FUNAI, sendo que alguns deles podem ser detentores de idiomas ainda desconhecidos. Esta redução drástica da diversidade cultural e linguística foi o efeito de um processo colonizador violento e contínuo, que ainda perdura.

No plano mundial tem-se considerado que hoje qualquer língua falada por menos de 100 mil pessoas tem sua sobrevivência ameaçada e necessita de especial atenção. Todas as línguas indígenas no Brasil têm menos de 40 mil falantes, sendo que a mais forte, a tikúna, falada no Alto Solimões (AM), apenas ultrapassa a marca de 30 mil (Rodrigues, 2005:36). O espectro demográfico torna a questão ainda mais grave, já que mais de três quartos dos idiomas indígenas no Brasil são falados por menos de 1 mil pessoas.

Segundo Ferraz (2007:50), as comunidades linguísticas formadas por grupos indígenas brasileiros são demograficamente muito frágeis, com baixas concentrações de população por língua: “a densidade populacional média é de menos de duzentos falantes por língua. Algumas, provavelmente umas cinquenta, são faladas por menos de cem pessoas, das quais nove contam com apenas vinte falantes”.

Na crítica de Tressman (2009:1) as línguas indígenas desapareceram muito menos em consequência das mudanças históricas, de ampliação de mercados, por exemplo, “do que de políticas culturais (políticas linguísticas) de proibição, de desautorização, de minorização e exclusão da escola.” As línguas foram vítimas da ideia de que a cidadania deve ser monolíngue e que falar mais que uma língua é algo que deve ser evitado.

Além dos fatores de natureza econômica, a desinformação sobre a diversidade cultural do país, sobre a importância dessa diversidade para a nação e para a humanidade e sobre os direitos fundamentais das minorias também contribui para colocar a diversidade linguística sob um manto de invisibilidade no Brasil.

Na verdade, conforme Tressman (2009:3), o Brasil tem uma tradição de políticas de destruição do patrimônio linguístico nacional. Este processo iniciou-se em 1753, com a política antiindígena do Marquês de Pombal (que expulsou os jesuítas em 1759), a proibição de uso da “língua geral” (Nhengatu) e atingiu o seu apogeu na chamada

“Campanha de Nacionalização do Ensino” do Estado Novo do presidente Vargas, nos anos de 1938 a 1945. Segundo o autor, “Pombal atacou as línguas indígenas, em especial a Língua Geral; já o governo de Getúlio Vargas se concentrou nas línguas de imigração, com consequências também para as línguas indígenas.”

Como bem salienta Rodrigues (2005:38), torna-se necessário pensar em um novo programa especial de fomento à documentação, análise e descrição das línguas indígenas, que, por um lado, contemple não só o estímulo para o ingresso de novos pesquisadores nessa área, mas também a sustentabilidade dos bons projetos dentro de prazos razoáveis, em conjugação com as atividades de pós-graduação e com a necessidade de coordenar a pesquisa linguística com o apoio a projetos de revitalização e promoção do uso das línguas nativas nas comunidades indígenas.

A proteção por meio da ação do Estado pode ser realizada com a elevação do idioma ao estatuto co-oficial, no âmbito municipal. Este tipo de proteção, que já começa a ocorrer no Brasil e em Portugal, poderia ser utilizado nos demais membros da CPLP. Pode-se relatar o caso de São Gabriel da Cachoeira (AM), que desde 2002 co-oficializou (Lei 145/2002) as línguas indígenas nheengatu, tukano e baniwa.

Conforme destacou Ferraz (2007:71), com essa lei municipal, que recebeu prazo de cinco anos para implementação, fica estabelecido que a condição de língua co-oficial obriga o município a adotar procedimentos como a) prestar os serviços públicos básicos de atendimento ao público nas repartições públicas na língua oficial e nas três línguas co-oficiais, oralmente e por escrito; b) produzir a documentação pública, bem como as campanhas publicitárias institucionais na língua oficial e nas três línguas co-oficiais; c) incentivar a apoiar o aprendizado e o uso das línguas co-oficiais nas escolas e nos meios de comunicação, etc.²⁸

Há algumas experiências de co-oficialização em âmbito municipal de idiomas diferentes do português no território brasileiro, tanto em matéria de línguas autóctones como alóctones, o que pode ser observado no quadro a seguir:

²⁸ Trata-se de iniciativa pioneira no Brasil. Conforme notícia o Portal Terra (2010), o hospital emprega intérpretes, para que índios que não falam português possam ser compreendidos. O aeroporto da cidade traz placas com os quatro idiomas.

Tabela 1: Municípios brasileiros com idiomas co-oficiais

IDIOMA	MUNICÍPIOS
Guarani	Tacuru (MT), Paranhos (MT)
Akwê Xerente	Tocantínia (TO)
Nheengatu, Tukano, Baniwa	São Gabriel da Cachoeira (AM)
Italiano	Antonio Prado (RS)
Pomerano	SC: Pomerode; RS: Canguçu ES: Santa Maria de Jetibá, Domingos Martins, Laranja da Terra, Pancas, Vila Pavão
Hunsruckish (dialeto alemão)	Antonio Carlos; Treze Tílias (SC); Santa Maria do Herval (RS)
Talian	Serafina Correa (RS)
Alemão	Nova Petrópolis (RS); Blumenau (SC)

Fonte: o autor, com base em pesquisas na internet.

Nos municípios com língua co-oficial indígena, além da questão da educação no idioma materno, existe a preocupação de que serviços de saúde e prevenção de doenças sejam oferecidos na língua local.

Já nas chamadas línguas de imigração, há um foco maior na produção cultural, com a existência de veículos de comunicação (jornal em talian e rádio em pomerano e talian, por exemplo). Há, ainda, maior integração entre as regiões, como é o caso da formação de um consórcio de municípios capixabas, reunidos no Proep (Programa de Educação Escolar Pomerana).

Mencione-se, em nível estadual, a aprovação da Lei 14951/09, de Santa Catarina, que declara integrante do patrimônio histórico e cultural do Estado o dialeto "Talian", originado dos italianos e descendentes. Já no Rio Grande do Sul foi aprovada a Lei 14061/2012, que declara a língua Hunsrik como integrante do patrimônio histórico e cultural do Estado.

A Constituição de 1988, que incorporou pela primeira vez na história o reconhecimento dos povos indígenas como etnias que "têm o direito coletivo a suas

culturas e línguas”, provocou uma ruptura com a política de “integração” iniciada no período colonial. Dados trazidos por Tressman (2009:4) indicam a existência de 115 mil alunos indígenas estudando em 3500 escolas, sob a coordenação de estados e municípios. Já o censo do MEC (2006), mencionado por Cunha (2009), menciona 2422 escolas. Não há um número preciso sobre quantas são bilíngues.

Contudo, na crítica de Tressman (2009:4), boa parte das escolas indígenas bilíngues o são apenas em teoria, porque o bilinguismo é estranho à tradição educacional brasileira, historicamente voltada para a imposição da língua única.

Já as críticas de Cunha (2009) são no sentido da pouca produção de material didático em relação ao número de estabelecimentos de ensino (apenas 65, entre 2005 e 2008)²⁹ e também na descentralização de tal produção, que fica predominantemente a cargo de estados e municípios.

O investimento em educação para a preservação das línguas maternas indígenas requer a formação de profissionais na área pedagógica. Neste sentido, os programas de Licenciaturas Indígenas podem exercer um papel fundamental. As instituições que o oferecem, via de regra, procuram apresentar um calendário diferenciado, com módulos concentrados no início do ano, para que o estudante indígena não se ausente por um longo período de sua comunidade. Algumas oferecem programas interculturais (UFRR, IFPA), enquanto outras priorizam etnias específicas (UFSC e UFGD)

Por fim, outro instrumento relevante para preservação linguística é, no caso brasileiro, o instrumento *Registro de Línguas*. Com a regulamentação pelo Decreto n. 3.551/2000, que criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e instituiu o registro de bens culturais que constituem o patrimônio cultural brasileiro, o registro passou ser a entendido como instrumento administrativo específico para tutela do patrimônio imaterial.

Como destacado por Soares (2008:100), “a política de registro das línguas reforça a afirmação de que os cidadãos falantes das línguas brasileiras têm o direito a mantê-las, em conformidade com o que reza a *Declaração universal dos direitos linguísticos* (UNESCO, 2006). A abertura de um livro de registro como patrimônio

²⁹ Fonte: Coordenação Escolar Indígena, órgão da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) do Ministério da Educação (MEC)

imaterial da nação abrangeria não só as línguas indígenas, mas as línguas alóctones.”

Este breve recorte sobre a questão linguística brasileira pode servir de inspiração para experiências no âmbito dos demais países da CPLP. A hegemonia do português pode e deve ceder espaço para a diversidade linguística, permitindo que os falares dos brasileiros – e dos demais membros da CPLP - que integram as comunidades culturalmente diferenciadas (formas de expressão, modos de fazer, viver) sejam tratados como bens culturais que integram (ou podem integrar) o patrimônio cultural Nacional. Encontra fundamento na valorização dos bens que sejam importantes para a memória, a identidade e a ação dos grupos formadores da sociedade brasileira. A proteção jurídica da diversidade cultural significa o direito de participação de todos os grupos formadores da sociedade, especialmente dos que sejam étnica ou culturalmente diferenciados e se caracterizem como grupos minoritários, no acesso e fruição aos bens culturais.

Mesmo no território de Portugal, em paralelo ao esforço de capitanear o projeto da CPLP, há o reconhecimento e proteção de minorias linguísticas no caso do idioma mirandês (língua latina, do tronco asturo-leonês), ainda em uso em áreas rurais nas regiões de Miranda D’Ouro. Com cerca de 12 mil falantes, foi considerada língua oficial em Portugal pela Lei 7/99. Como destacado por Quarteu & Conde (2002), a oficialização reavivou o idioma, ameaçado de extinção.³⁰ Há no território português também um bom contingente de galegos, em especial na fronteira com a Galiza espanhola.³¹

Os exemplos citados no Brasil e em Portugal servem para indicar que o sentido jurídico da diversidade também embasa o estabelecimento de políticas públicas diferenciadas, com previsão de ações afirmativas que possibilitem a igualdade material entre os grupos formadores da sociedade.

Assim, como defendido por Miranda (2000:12), os conteúdos de identidade cultural devem preservar e estimular a diversidade em suas variadas manifestações no

³⁰ Interessante mencionar trecho de artigo de Quarteu & Conde (2002:8), publicado originalmente em mirandês, que é de razoável entendimento para quem domina o português e o espanhol: “Cula lhei nº 7/99, de Janeiro de 1 anho 1999, la lhéngua mirandesa passa a ser tamien oufecial an Pertual. Ye reconhecido l dreito de que la lhéngua seia ansinada nas scuolas adonde haba alunos interessados an daprender-la, que eilha seia outilizada nas anstituições de l Stado lhocalizadas ne l cunceilho de Miranda de l Douro, i que l Stado Pertués apoie l sou zambolbimiento, promoçon i dibulgaçon, atrabéç l apoio a las ambestigaçones científicas i a la formaçon de nuobos porsores que téngan cundiçones de ansinar la lhéngua.”

³¹ A Comunidade Autónoma da Galícia busca aproximação com a CPLP.

espaço (identidades instituídas e Instituintes) e no tempo (a memória e o projeto como fontes de formação de identidades culturais). Deve-se dar oportunidade às minorias étnicas, sociais e políticas para o registro e difusão de suas manifestações e ideias – por meio do idioma - como forma de diminuir as desigualdades sociais.

Conforme bem destacou Tressman (2009:4), é urgente que o Estado Brasileiro passe a considerar essa importante faceta da diversidade constitutiva do Brasil. A diversidade não é só étnica, cultural, de gênero, mas também linguística. Em conformidade com o que reza a Declaração Universal dos Direitos Lingüísticos, os cidadãos falantes de línguas autóctones têm direito a mantê-las.

4. A CPLP E O DESAFIO DAS MÚLTIPLAS IDENTIDADES NO ESPAÇO LUSÓFONO

Compreender o conceito de Lusofonia é essencial para refletir sobre as questões ligadas à CPLP e os debates sobre uma identidade comum entre os países membros. Assim, busca-se refletir sobre o conceito, apresentando não só uma descrição, mas fazendo menção às posições que vêm na Lusofonia um projeto neocolonista e conservador. Procura-se trazer uma visão prospectiva, que aponte caminhos para uma Lusofonia inclusiva e plural.

Para uma sadia e produtiva convivência de múltiplas identidades no espaço lusófono, toma-se como referencial teórico os paradigmas do pluralismo jurídico e do multiculturalismo. Neste capítulo se apresenta um panorama de como os Estados Nacionais membros da CPLP têm tratado questões relacionadas à pluriethnicidade e à diversidade cultural e de que modo os ordenamentos jurídicos – especificamente as Constituições Nacionais – abordam o tema. Torna-se relevante analisar como a identidade cultural é tratada nos textos constitucionais e como se dá a abordagem referente à questão do idioma. A discussão central que se inicia neste capítulo e continua no seguinte é: em que medida se pode falar em uma identidade cultural lusófona?

4.1. COMPREENDENDO O CONCEITO DE LUSOFONIA

A Língua Portuguesa é veicular de, pelo menos, oito culturas em quatro continentes, cobrindo uma área de 8% das terras habitadas do planeta. É língua oficial da União Europeia, da OEA, do MERCOSUL, da União Africana e da UNESCO, dentre outros organismos internacionais. Com cerca de 250 milhões de falantes, é quinta língua nativa mais falada no mundo.³²

Em um mosaico de tal magnitude, de acordo com Fernandes (2005:119), o idioma está em constante movimento, em uma rota de diversidade:

³²Além disso, é idioma co-oficial da R.A.E. de Macau (China), com 5% de falantes nativos, e ainda é falado por cerca de 3% da população em Goa, Gamão e DIU (Índia). É idioma oficial da Guiné Equatorial desde 2010, embora não seja falado de forma nativa. Fontes: Estatísticas da CPLP, 2012; Instituto Nacional de Estatística (Portugal/2012). Ethnologue. Op.cit.

“[o idioma] pertence a povos suficientemente diferenciados, repartidos por vários continentes, matizando a mesma língua com a construção original das suas identidades, culturais e territoriais, nesse arquipélago de comunidades referenciadas pela matriz portuguesa”

O conceito por trás do vocábulo *Lusofonia* perpassa a simples questão linguística, embora tenha no idioma um dos seus pontos fulcrais. Possui um significado também político e deve ser analisado dentro do conjunto de relações entre Estados-Nacionais e culturas em um ambiente global.

Embora “Lusofonia” já estivesse presente em sentido mais simples nos dicionários³³, este sentido político só ganha maior importância no final do século XX, com a globalização e a criação da CPLP.

Para compreendê-la, é interessante fazer uma analogia – ainda que não perfeita – com a ideia de francofonia. Da mesma forma que lusofonia significa, hoje, algo mais do que “falar português”, o movimento de francofonia vai além do mero fato de se falar francês.

Citando o caso da França, Silva (2010:3019) destaca que a promoção da cultura e da língua francesa, iniciada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros em 1910, está ligada à perda do prestígio e papel deste país na cena geopolítica internacional, principalmente ao longo da primeira metade do século XX. Em 1970 foi criada a Organização Internacional da Francofonia (Francophonie), que hoje congrega 55 países. Após os movimentos de descolonização, a OIF congrega as ex-colônias com o objetivo de cooperação e ajuda mútua, promove a difusão do francês e serve como uma espécie de defesa diante da hegemonia da cultura inglesa e da polarização econômica e geopolítica em torno dos EUA.

Indicando a polissemia da expressão, Galvão (2008) ressalta que a Lusofonia abrange territórios não incluídos na CPLP e que no espaço da CPLP há populações que não falam a Língua Portuguesa nem são de cultura lusófona. Para o autor, “o conceito de ‘Lusofonia’ pretende estabelecer uma lógica de intervenção para o desenvolvimento do espaço dos países de expressão portuguesa, com os próprios vetores de atuação da CPLP.”

³³ Conforme o Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa (2013) : **1** conjunto daqueles que falam o português como língua materna ou não **1.1** conjunto de países que têm o português como língua oficial ou dominante.

Durante os quase cinco séculos do projeto colonial português não se pode deixar de reconhecer o papel que o idioma desenvolveu como desenraizador das culturas autóctones. Basta lembrar, por exemplo, as dezenas de etnias e línguas indígenas extintas no Brasil, decorrentes ora de processos violentos de etnocídio ou de aculturações graduais.

Deve-se considerar que a difusão da língua durante a fase do colonialismo português, do século XV ao XIX, está relacionada mais a aspectos civilizatórios e exploratórios para os europeus, baseados numa visão etnocêntrica dos demais povos nos outros continentes, do que propriamente a uma questão de promoção do Estado nacional e de diplomacia cultural. Ambos, porém, como destacado por Silva (2010:3018), dizem respeito a relações de poder entre povos de diferentes culturas.

Contudo, a assimilação de valores culturais da metrópole não se deu de forma uniforme em todas as colônias. A introjeção de símbolos, modos de vida, e instituições muitas vezes pode se dar de forma lenta ou abrupta, forçada pelo Estado ou imposta subliminarrmente pelas condições sociais.

Se em um primeiro momento ocorreram processos de desestruturação das sociedades locais – agravados com a escravidão - há quem defenda, como Mourão (1995), que à época da descolonização (tendo como marco o ano de 1975), o *Português* para os africanos já era visto como uma língua de afirmação de suas culturas, pois os diferenciava das nações africanas ao redor, falantes de inglês e francês, além de ser elemento unificador e constituidor de uma nacionalidade, de uma identidade, unindo diversas etnias em um Estado-nação - forjado, é verdade, a partir do colonialismo.

A união de diversas etnias, muitas vezes, se faz por um processo “de cima para baixo”, principalmente nos lugares em que o português não é tido como língua mãe pela maior parte da população. Em um cenário assim, mesmo quando se fala de independência ou de constituição de uma nacionalidade “nova”, deve-se fazer a ressalva de que a participação de camadas da população de origens étnicas e linguísticas diversas nesta “sociedade nacional” tende a ser reduzida. Os resultados podem ser conflituosos, como mostram os recorrentes distúrbios e instabilidade política em países da África Subsaariana, incluindo a Guiné-Bissau. Ou então, o “mundo real” e as relações do cotidiano encarregam-se de desenvolver dinâmicas à margem do discurso oficial, como nos casos do desenvolvimento dos idiomas crioulos de base portuguesa ao redor do mundo.

Para casos como o de Guiné-Bissau ou de regiões rurais de Angola e Moçambique, melhor seria pensar na língua portuguesa como uma língua franca, à semelhança do papel exercido pelos idiomas crioulos a partir do século XVIII, que permita a comunicação interétnica e seja um canal de acesso ao mundo globalizado.

Mas mesmo nestes casos, o conceito de Lusofonia exerce papel relevante. Ele remete à cultura em sentido amplo, envolvendo relações sociais, religião, artes, música, sistema jurídico e modo de produção econômico. A própria formatação dos poderes estatais – Constituições – segue, em linhas gerais, um modelo cujas características centrais tem como base o sistema jurídico português. Mesmo quando a Lusofonia não se faz presente em plenitude como comunidade de pessoas, será possível fazer alusão à comunidade de Estados.

Cristovão (2008) procurou distinguir entre os conceitos de lusitanidade e lusofonia. O primeiro referia-se à formação do Estado Português e da identidade nacional circunscrita ao território do que hoje se chama Portugal, com sua pretensão colonialista de expansão já em um segundo momento. Já a Lusofonia substitui, no mundo contemporâneo, a ideia de Império. A outrora metrópole já não possui os meios de dominação e irradiação de poder do passado, o que leva o autor a afirmar: “somos condôminos da língua portuguesa; não mais seus donos, como os povos do Brasil e das antigas colônias de África”.

Para Silva (2010:3027), a CPLP introduziu na história um novo conceito, a Lusofonia, que reuniria diferentes culturas e etnias a partir de algo compartilhado: a língua portuguesa. De acordo com o autor: “Mais que um aspecto comum, a Lusofonia nasceu reivindicando um sentimento, uma memória constituída comumente a partir de uma história colonial de expropriação, mas também de formação de nações, de nacionalismos e de identidades.” Há, assim, um patrimônio cultural peculiar, que pode ser considerado rico e se manifesta na língua, religião, culinária, artes, arquitetura e instituições.

Segundo Faulstich (2001:118), citada por Silva (2010), a Lusofonia é aquilo que “(...) localiza em todos os portos tocados pelos portugueses, nos quais a língua foi disseminada, como espaço de lusofonia. Nesses, os sujeitos são identitários de uma cultura ibérica que, **em maior ou menor grau**, formou a cidadania do Estado-nação

[grifo nosso]”

Existe um fundo cultural comum de empatia e solidariedade entre pontos dispersos pela geografia, hoje nações independentes e membros da CPLP (Cristóvão, 2008:61). Mesmo regiões vinculadas a outros Estados Nacionais, como Galícia (Espanha), Casamansa (Senegal) e Macau (China), mantêm laços que os vinculam linguística, histórica e culturalmente.

Conforme Marques Santos (2005:77), a língua portuguesa é a vivência histórico-cultural, multi-secular, de experiências partilhadas, de relações complexas, de transações assimétricas, “que os tempos e as circunstâncias, as vontades e as capacidades dos homens determinaram, constituindo um denominador cultural comum, cuja expressão transcende o idioma e se afirma no entrosamento de elementos culturais lusófonos”, com os traços específicos de cada uma das outras culturas, estabelecendo um vínculo de pertença comum, entre as expressões diversificadas que caracterizam a fronteira da Lusofonia.

Embora um tanto quanto romântica, a visão de Cristóvão (2008:68) se adéqua à ideia de que a língua portuguesa pode ser vista como patrimônio imaterial:

“A língua portuguesa encerra em si um valor patrimonial que ultrapassa o conceito de “língua histórica” ao transformar-se, passo a citar, no tesouro das «provas» da identidade, da herança de ideias, sentimentos e realizações acumuladas durante séculos. Tesouro [também compartilhado por aqueles] que conosco partilharam no passado, e partilham no presente, a mesma forma de comunicação”.

Conforme Fernandes (2005:119-120), há quem entenda a Lusofonia na ótica de uma dupla dinâmica cultural: “projeta cada uma das culturas nacionais e comunitárias no espaço alargado da lusofonia e projeta a cultura em português no mundo, através daquilo a que se convencionou chamar, com propriedade, as múltiplas pertenças dos países e comunidades lusófonas nas áreas geoculturais em que se situam.”

O conceito de Lusofonia, contudo, não está imune a críticas e contradições, a maior delas feita por Margarido (2000). Para o referido autor, em obra resenhada por Machado (2010), o ideal de Lusofonia seria uma falácia. A integração seria limitada porque a própria União Europeia fecha as portas aos imigrantes das ex-colônias.

Para Margarido (2000), o discurso da Lusofonia encamparia um projeto

missionário de “civilização” após as guerras coloniais, agora focado na língua. Outra contradição apontada é no sentido de que a preocupação com a língua nunca foi objeto de cuidados quando da época colonial. Conforme o referido autor:

“ No Brasil [colônia] e nos países africanos (até 1961) não se criaram universidades e a política de não educação era uma forma de manter o estatuto da inferioridade do colonizado. Os africanos sem escrita eram considerados ‘fora da história’ e só ‘entram na história através das formas de dominação.’”

Também em tom de crítica, Baptista (2004) aponta que as visões sobre a Lusofonia, ao menos sob o ponto de vista da intelectualidade portuguesa, ainda não conseguiram evoluir para um pensamento crítico, pós-colonial, à exceção de poucos autores, como Boaventura de Sousa Santos.

Haveria um misto de saudosismo e ufanismo, aliados à ausência de verdadeiro reconhecimento do Outro, mantendo-se – ao menos parcialmente – na memória social alguns traços do chamado lusotropicalismo do período salazarista, que estimulava a propoganda de um “sentimento lusófono”, a unidade entre as ex-colônias e a comunhão de culturas, sob viés neocolonialista.

Ainda segundo Baptista (2004:101):

“a história moderna das nossas relações históricas, políticas, económicas e culturais com os países que hoje compõem a comunidade lusófona que queremos construir está ainda em grande parte por fazer e provavelmente terá de aguardar longo tempo para que surja em toda a sua plenitude e interesse próprios, como objecto dotado de autonomia científica e reflexiva.”

Buscando compreender tais críticas, há que se ressaltar que um dos pontos centrais da presente pesquisa é propugnar por um modelo de cooperação no espaço lusófono que fuja justamente do substrato ideológico denunciado pelos referidos autores.

No século XXI as condições políticas e econômicas não são as mesmas do período colonial português e tampouco do período da ditadura salazarista. Ao contrário, a integração proposta por meio da CPLP, com base no multilateralismo, deve ser formatada levando em conta o respeito à autodeterminação e uma visão não etnocêntrica, trazendo um ideal emancipatório.

Tampouco se deve esquecer o violento e opressor passado colonial. Na verdade, ao contrário: muito do que se visa produzir no âmbito da CPLP tem, implícita ou explicitamente, o caráter também de reparação histórica, com a realização de ações de natureza afirmativa.

Além disso, no campo de elaboração do Direito, é possível dizer que houve, em Portugal e no Brasil, um movimento de ressignificação da importância dos direitos fundamentais, que inclui a valorização da pluriétnicidade dos Estados Nacionais e o respeito à diferença. O mesmo ocorre na formatação constitucional dos países africanos. Há um ambiente propício à afirmação de direitos fundamentais que não havia, de modo algum, nos períodos coloniais.

Ademais, já existe um espírito de partilha de alguma identidade comum – sobreposta à identidade local – no sentido de, pragmaticamente, os diversos povos africanos se unirem para a superação do passado colonial. Uma integração com os demais países do continente já está prevista em boa parte das Constituições dos PALOP e também é objetivo da própria União Africana. O fato de terem o português como idioma oficial já seria um ponto de contato entre estes Estados, tanto assim é que, antes mesmo da criação da CPLP eles já se reuniam em torno de um grupo informal, os PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

Pensar de forma diferente na atuação de um organismo como a CPLP seria um retrocesso em matéria de Direitos Humanos e na própria evolução do pensamento jusfilosófico, que, de certa forma, tem sido semelhante entre Brasil e Portugal.

A Lusofonia vislumbrada por Margarido é excludente, considerada apenas como uma forma *soft* de neocolonialismo. Pressupõe que o órgão servirá apenas para manter um suposto *status quo*, com ex-colônias gravitando em torno de Portugal e com o Brasil ocupando um lugar de indiferença.

Na verdade, atitudes de estranhamento ou mesmo de racismo, de que são vítimas os imigrantes das ex-colônias portuguesas, tendem a diminuir à medida em que os PALOP deixem de ser vistos como um lugar destinado ao exótico ou ao excêntrico, e quando seus cidadãos migrantes deixem de ser enquadrados na categoria “vagabundos”

de que nos fala Bauman (1999:85-111).³⁴

Deve-se propugnar, como Fernandes (2005:122), que com a Lusofonia não se deseja a homogeneização, mas, tão-somente, a tomada de consciência progressiva da multiplicidade de elos que unem os oito países falantes de português, “nas tradições históricas e culturais, na religião, num certo estilo de relacionamento humano, na diferença e no contraste com outros povos de diferentes fonias.” Importante destacar aqui a ideia de contraste, que tem sido considerada pela Antropologia como uma característica na afirmação e reformulação de identidades.

Uma mudança de paradigma pode ocorrer na medida em que haja a alteração dos fluxos de informação, fazendo com que haja maior circulação do conhecimento, diminuindo estes estranhamentos. É preciso mais diálogos e menos monólogos, no sentido de que os modos de vida e as culturas de países hoje pouco visíveis (sob o ângulo da sociedade brasileira), como São Tomé & Príncipe ou Timor Leste, cheguem até o público brasileiro, por exemplo. Se as relações são de igualdade, deve haver uma troca de saberes e não a exportação irrefletida de produtos culturais *made in* Brasil ou Portugal.

Talvez o ponto “positivo” da globalização, ao menos para os incluídos, seja o de permitir o contato com povos “distantes”, ainda que via satélite, servindo para desmistificar, por exemplo, a ideia de que angolanos ou caboverdianos fazem parte de um mundo que nada tem a ver com a realidade brasileira (ou portuguesa). Cumpririam tal papel a imprensa, a música, o teatro e outras formas de produção artística, além da televisão e da internet em sentido lato. Também cumprem este papel integrador os atores institucionais, no âmbito dos governos, das universidades e de organizações não-governamentais.

Mesmo que se admita a existência de atitudes xenófobas em Portugal, da mesma forma é sabido que portugueses são alvo de discriminação em outros pontos da Europa. Daí não se deve inferir que o projeto de Lusofonia, como faz Margarido (2000), mantém a separação entre “civilização e selvageria”, na qual Portugal representa o processo civilizatório e a língua equivale a civilizar.

³⁴ Em poucas palavras: na metáfora de Bauman os vagabundos seriam os excluídos das benesses da globalização. São os que não tem como ficar em sua terra e não desfrutam da mobilidade de um turista. São os desenraizados e que não têm sequer o direito a se deslocar.

Esta visão deve ser rechaçada, tanto do ponto de vista antropológico como jurídico. Deve-se propugnar por uma visão contemporânea da questão, que saia do discurso místico ou saudosista e vislumbre alternativas de presente e de futuro.

Uma inserção maior do Brasil na causa lusófona certamente contribuiria para a revisão das críticas como a acima apresentada, embora a sociedade brasileira, conforme estudo de Mota (2009), seja a que menos se envolva com um ideal lusófono. Mas o fato é que, para além das relações colônias-metrópole, a escravidão e as relações sócio-econômicas daí subjacentes produziram fluxos intensos e diretos de trocas culturais entre o Brasil e a África Lusófona, em paralelo às relações com Portugal.

Tradições, valores sociais, hábitos, crenças religiosas, enfim, uma série de bens culturais foram objeto de intercâmbio entre regiões do Brasil e da costa africana, especialmente na parte ocidental, seja no Golfo da Guiné, seja em Angola. Além disso, a realidade sócio-econômica do Brasil guarda mais afinidade com a dos países da África Lusófona do que a de Portugal.

É importante ressaltar que, conforme o Censo 2010 do IBGE, 50,7% da população brasileira é formada, declaradamente, por afro-descendentes (pardos ou negros). A importância da matriz africana não só na demografia, mas na formação sócio-cultural brasileira deve ser condizente, assim, com o que se espera de um ideal de lusofonia contemporânea, que não condiz com uma visão eurocêntrica. Conforme será abordado ao longo deste estudo, a CPLP e a cooperação lusófona só adquirirão legitimidade e reconhecimento se fulcradas em pressupostos de pluralismo. Convém ainda lembrar que a atuação do Brasil no espaço lusófono é pautada pelo princípio da Cooperação Solidária no Eixo Sul-Sul.

Foge ao escopo da presente pesquisa, e nem haveria tempo ou recursos para tal, realizar um estudo aprofundado sobre a construção da identidade cultural afro-brasileira. Trata-se de assunto vasto, que tem sido objeto de ricos estudos nas áreas de Antropologia, História e Sociologia³⁵.

³⁵ Cite-se alguns estudos interessantes e bem fundamentados: XIMENES, Cristiana Ferreira Lório. **Bahia e Angola: Redes Comerciais e Tráfico de Escravos 1750-1808**. Tese de Doutorado em História. UFF, 2012. BEZERRA, Nielson R. **Mosaicos da Escravidão: identidades africanas e conexões atlânticas do recôncavo da Guanabara**. Tese de Doutorado em História. UFF, 2010. Sobre a rica história dos agudás (ex-escravos retornados a Benin) ver: GURAN, Milton. **Agudás – os brasileiros do Benim**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

Em todo caso, é possível, sim, falar em uma lusofonia afro-brasileira. Este conjunto de interações historicamente construídas entre o Brasil e as ex-colônias portuguesas é que permite dar complexidade ao conceito de lusofonia. Traz à tona cenários plurais e um ganho de diversidade que não aconteceria se as relações fossem simplesmente verticais ou triangulares. O próprio termo *lusofonia afro-brasileira* foi institucionalizado juridicamente com a criação da UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, pela Lei 12.289/2010.

No campo da sociedade civil, especialmente no que tange a organizações de classe e associações com fins acadêmicos e científicos, a reunião de membros em torno do critério *lusofonia* tem sido cada vez mais utilizada. Pode-se citar, dentre outros, a Associação das Universidades de Língua Portuguesa, a Confederação da Publicidade dos Países de Língua Portuguesa, a Comunidade Médica de Língua Portuguesa, a União dos Advogados de Língua Portuguesa, a Confederação Empresarial da CPLP e o Fórum da Juventude da CPLP.³⁶

A lista é extensa e uma rápida pesquisa pela internet já permite visualizar que as finalidades e público-alvo das instituições são os mais variados: intercâmbio científico, reunião de profissionais de um ramo comum, associações de classe, organizações humanitárias, instituições de difusão cultural e memória, cooperação jurídica ou pesquisa linguística. O fato é que todas elegem um critério amalgamador de membros: este critério é o da lusofonia.

A Lusofonia serve como mote para o desenvolvimento econômico e para a inserção geopolítica dos estados em um contexto de globalização, identificado no Capítulo 2. Os objetivos da CPLP são claros neste sentido.

A Lusofonia funciona, na verdade, como válvula de escape e alternativa ao capitalismo hegemônico. Insere-se na política brasileira de incremento brasileiro nas relações Sul-Sul. Atende aos interesses de países cujas economias possuem, isoladamente, pouca capacidade de inserção no cenário internacional. Não se nega que o conceito seja utilizado também com finalidade instrumental, servindo a fins, ao mesmo tempo, sociais, culturais e econômicos. Tal conclusão, contudo, não serve para

³⁶ As organizações citadas são membros consultivos da CPLP. Pode-se citar ainda a realização de inúmeros congressos e simpósios destinados ao espaço lusófono, além de atividades culturais, como os Jogos da Lusofonia e o Festival de Teatro da Língua Portuguesa (FESTLIP), realizado no Rio de Janeiro.

desqualificá-lo ideologicamente.

Neste sentido, conforme Galvão (2008:2), a Lusofonia na atualidade, é um termo que obedece ao princípio da globalização e interdisciplinaridade onde se almeja afirmar uma identidade comunitária, para além da questão linguística. Para o autor, “a dimensão mais vasta do termo designa o conjunto dos Estados e organizações que trabalham em conjunto com o objetivo de desenvolver a língua e as sociedades, internamente e por fora.”

Assim, é possível pensar em Lusofonia sob dois ângulos: do Estado/ instituições políticas e das pessoas. Em relação às pessoas, a dimensão cultural e antropológica ganha maior peso e é evidente que parte dos cidadãos nacionais – em maior ou menor escala – não se sentirão como “lusófonos” ou tratarão o assunto com indiferença. O núcleo central da discussão jurídica, aí, envolverá questões ligadas à identidade cultural e ao etnodesenvolvimento.

Em relação aos Estados, a Lusofonia possui um caráter institucional, no qual prevalece uma dimensão política e econômica. Os Estados soberanos – ainda que tendo a questão cultural como pano de fundo – vinculam-se com objetivos que perpassam a questão da difusão da língua portuguesa e ligam-se ao desenvolvimento econômico, à busca por visibilidade internacional e até a questões militares e de defesa. O foco de atenção, aqui, volta-se para os direitos sociais e para a questão econômica. Nesta acepção, mesmo quando a língua portuguesa não for dominante mas for oficial, o país será formalmente lusófono.

Como se vê, o conceito de Lusofonia, na verdade, apresenta-se como polissêmico. Se tentarmos defini-lo em uma única frase, à moda das ciências exatas, correremos o risco da incompletude. A compreensão fica mais clara ao se estudar, em conjunto, os diversos enfoques apresentados neste tópico. Em todo caso, é possível considerar que a Lusofonia é o conjunto de características sócio-culturais que remetem a uma matriz comum de origem ibero-portuguesa, envolvendo não só a língua, mas a religião, costumes, manifestações folclóricas e artísticas, instituições juspolíticas, arquitetura e antropônimo. Tal remissão à matriz comum não significa plena identidade, mas a comunhão de alguns destes traços e sua ressignificação de acordo com as vicissitudes históricas e as contribuições de outras culturas. Em sentido mais amplo, a

Lusofonia pode ser vista ainda como o conjunto de identidades culturais existentes em regiões onde se fala a língua portuguesa.

Por fim, subjaz ao discurso dos autores que versam sobre o tema a ideia da formação e reformulação de identidade por contraste. A identidade lusófona é reforçada quando convive lado a lado, por exemplo, com o modelo de indústria cultural norte-americano e com a invasão de ícones da cultura *pop* trazida pela globalização.

Outro exemplo de valorização da identidade de forma contrastiva é o caso de Timor-Leste. Após 30 anos de ocupação violenta e genocídio³⁷ contínuo por parte da Indonésia, a população deste país viu na valorização de traços deixados pela ocupação portuguesa uma forma de reforçar a nacionalidade timorense. Durante a ocupação indonésia, o português fora proibido e a religião católica, perseguida. É possível afirmar que o país foi palco de uma das maiores violações de direitos humanos do último quarto do século XX.

A reconstrução do Timor-Leste – que recebe atenção especial de programas da CPLP, incluindo ajuda financeira e de recursos humanos – baseia-se na assunção de uma identidade lusófona, com o português, ao lado do tétum – língua de origem híbrida que tem boa parte de seu substrato do português – assumindo um papel unificador³⁸, como símbolo de resistência e em contraste com o indonésio (forçadamente oficial durante a ocupação) e o inglês (influência econômica e cultural australiana). Este “papel unificador” do português no Timor, contudo, tem sido contestado, como se verá adiante.

A questão da independência das colônias africanas merece um comentário adicional. Houve, no seio das colônias portuguesas, um discurso afinado com a luta descolonial, com o discurso pan-africanista e, em alguma medida, com o pensamento marxista.

Ao mesmo tempo em que os líderes africanos defendiam a integridade do Estado e voltaram-se para o pan-africanismo numa tentativa de anular os efeitos psicológicos e

³⁷ Estima-se que cerca de 300 mil pessoas foram mortas entre 1975 e 1999. Sobre o tema, ver: BERRIGAN, Frida. *The Invasion of East Timor*. Disponível em <http://www.worldpolicy.org/projects/arms/reports/indo101001.htm#etimor>. Outubro de 2001.

³⁸ O país possui mais de uma dezena de línguas autóctones. A dificuldade de reinserção do português não esbarra em tal fato, mas na utilização abusiva do inglês – por influência da Austrália – e do indonésio, a par das línguas oficiais ou das nativas.

morais do preconceito e da discriminação colonial, eles agiram, ao mesmo tempo, como “gestores da modernização”, canalizando e refratando as influências ocidentais (Guibernau, 1997:135). Era preciso, como pontuou Guibernau (1997:136) para os governantes nacionalistas, criar uma nação para legitimar o Estado. A integração nacional envolvia, assim, a assunção de um idioma comum (o português) e um sistema cultural homogêneo. Assim, embora a luta fosse contra o domínio português, a língua portuguesa foi tida como relevante para as unidades nacionais pós-independência. E mais: desde a independência foi se estabilizando uma base de fluxos de pessoas, comércio e intercâmbio entre governos envolvendo os cinco PALOP. A integração destes países é muito maior entre si do que com outros vizinhos. Trata-se de um novo paradigma que poderia ser rotulado como uma Lusofonia de 3ª geração.³⁹

4.2. MULTICULTURALISMO E PLURALISMO JURÍDICO: PERSPECTIVA TEÓRICA

Se o paradigma de Lusofonia que buscamos adotar é baseado na diversidade de culturas e no reconhecimento da não-homogeneidade de povos e Estados que compõem o Espaço da CPLP, torna-se relevante compreender o tema à luz dos pressupostos teóricos do pluralismo jurídico e do multiculturalismo.

É a dimensão transcontinental do idioma português que incita ao descobrimento do outro. Deste modo, deve-se valorizar esta diferença e utilizá-la favoravelmente como elemento primordial na divulgação e difusão da própria língua (SOARES, 2010:27). Para se valorizar as diferenças deve-se partir da premissa de que não há um padrão de identidade cultural monolítico em nenhum dos oito países da CPLP.

Em tese, Identidades nacionais ofereceriam condição de membro do Estado-Nação político e uma identificação com a cultura nacional. Contudo, conforme Hall (2011:61), é possível levantar dúvidas quanto a uma identidade unificadora, já que: 1) A maioria das nações consiste de culturas separadas que só foram unificadas por longos processos de conquista violenta – supressão forçada da diferença cultural. 2) As nações são sempre compostas de diferentes grupos étnicos e de gênero. 3) As nações ocidentais modernas foram também esferas neoimperiais de influência, exercendo uma hegemonia cultural sobre as culturas dos colonizados.

³⁹ A Lusofonia de 2ª geração seria a brasileira, que de certa forma, também é afro-brasileira.

Hall destaca que as culturas nacionais são atravessadas por profundas divisões e diferenças internas, sendo “unificadas” apenas através do exercício de diferentes formas de poder cultural. São, porém, apresentadas como unificadas. Há dificuldades de unificar a cultura em um só povo ou etnia. As nações modernas são, todas, híbridos culturais. De acordo com Hall (2011:62), portanto, não se pode pensar em nação como identidade cultural unificada: “As identidades culturais nacionais não subordinam todas as outras formas de diferença e não estão livres do jogo de poder, de lealdades e de diferenças sobrepostas.”

Assim, uma identidade cultural lusófona pode até ser hegemônica, mas não se poderá jamais falar em um poder unificador por completo. Tais ponderações são importantes para a construção de um espaço lusófono que se mostre não apenas plural, mas que leve em conta situações de hibridismo e duplo-pertencimento, como na cultura crioula – especialmente desenvolvida em Cabo Verde. São relevantes, ainda, para compreender e respeitar os ritmos de desenvolvimento e integração – e até mesmo o direito de não integração – de comunidades tradicionais localizadas no território do Estado Nacional.

Neste contexto, em um ambiente de multiculturalismo, existe a convivência em um país, região ou local de diferentes culturas e tradições. Há uma mescla de culturas, de visões de vida e valores. O multiculturalismo é pluralista, pois aceita diversos pensamentos sobre um mesmo tema, abolindo o pensamento único. Há o diálogo entre culturas diversas para a convivência pacífica e com resultados positivos a ambas (Reis, 2004:10)

Conforme Santos (2003), o multiculturalismo procura descrever uma multiplicidade de culturas no mundo que coexistem e se interinfluenciam tanto dentro como fora de um mesmo Estado-Nação, e como projeto político aponta para a celebração ou reconhecimento dessas diferenças culturais.

Reconhecer diferenças e abrir-se a outros pensamentos não significa necessariamente abrir mão de uma identidade cultural própria, peculiar e sólida.

Para que a sociedade possa desfrutar, de fato, de um ambiente pautado pelo multiculturalismo, com possibilidade de acesso à diversidade de bens culturais, podendo usufruir de sua própria cultura e também se beneficiar das trocas culturais com o outro,

é preciso que haja um suporte institucional, e neste sentido é que merece ser destacada a importância de os Estados assumirem uma postura de pluralismo político e jurídico.

Tema afim ao multiculturalismo, o pluralismo jurídico é caro à Antropologia Jurídica. O pluralismo jurídico questiona, portanto, os alicerces da teoria política e da jurisprudência liberais, principalmente no que diz respeito à congruência entre o território, o Estado e o direito, ou seja, a centralidade do direito elaborado pelo Estado e a exigência de exclusividade no ordenamento normativo da vida social (Sousa Santos: 1988:73)

Como bem expressado por Souza (2002:13):

“o pluralismo jurídico é o *modus* pelo qual ultrapassa-se o conceito de Estado-nação, não no sentido de negação do conceito moderno de Estado, mas de sua atualização, quando concebido no modelo unitário e centralizado de uma só nação, e alcança-se o Estado pluriétnico e multissocietário que se admite com mais de uma nação-etnia, mais de uma única sociedade, com a existência de mais de um direito, que não o direito estatal.”

Em uma perspectiva progressista, Wolkmer (2001, XIX) propugna pela “existência de um pluralismo jurídico fundado no espaço de práticas sociais participativas, capaz de reconhecer e legitimar novas formas normativas e extra-estatais/informais (institucionalizadas ou não), produzidas por novos atores titulares de carências e necessidades desejadas”

Neste modelo, de acordo com Martins (2008), a sociedade assume papel fundamental por meio de novos movimentos sociais, reconhecidos ou não, que passam a pedir a efetividade de direitos positivados ineficazes socialmente, como também criam novos direitos, que podem ou não ser absorvidos pelo ordenamento jurídico estatal.

Com bem lembra Felismino (2010:8485), há de se distinguir entre o pluralismo jurídico que, de fato, contribui para a redução das desigualdades nas relações de poder e que reduz a desigualdade social, daquele que deixa ainda mais rígida a desigualdade e contribui com o agravamento da exclusão social.

Neste ponto, alerta Wolkmer (2008:193):

“O pluralismo de corte conservador opõe-se radicalmente ao pluralismo progressista e democrático. A diferença entre o primeiro e o segundo está, fundamentalmente, no fato de que o pluralismo conservador inviabiliza a organização das massas e mascara a verdadeira participação, enquanto que o pluralismo transformador

como estratégia democrática de integração procura promover e estimular a participação dos segmentos populares e dos novos sujeitos coletivos de base.”

Assim, na definição de Wolkmer (2001:219), um Pluralismo Jurídico de teor progressista é aquele designado pela “multiplicidade de práticas jurídicas existentes num mesmo espaço sócio-político, interagidas por conflitos ou consensos, podendo ser ou não oficiais e tendo sua razão de ser nas necessidades existenciais, materiais e culturais.”

Como fundamentos ou pilares, ressalte-se: 1) A emergência de novos sujeitos coletivos concretos de juridicidade; movimentos sociais que assumem uma dimensão ampliada de cidadania. 2) As necessidades humanas fundamentais 3) A consolidação da democracia participativa; 4) A construção de uma racionalidade emancipatória; 5) uma ética concreta da alteridade.

A ética da alteridade se revela, para Wolkmer (2001:260), como “expressão autêntica dos valores culturais e das condições histórico-materiais do povo sofrido e injustiçado das periferias latino-americana e brasileira”. Ainda de acordo com o autor (2001:269):

“A ética da alteridade” é uma ética antropológica de solidariedade que parte das necessidades dos segmentos humanos marginalizados e se propõe gerar uma prática pedagógica libertadora, capaz de emancipar os sujeitos históricos oprimidos, injustiçados, expropriados e excluídos. Por ser uma ética que traduz os valores emancipatórios de novas identidades coletivas que vão afirmando e refletindo uma práxis concreta comprometida com a dignidade do ‘outro’, encontra seus subsídios teóricos não só nas práticas sociais cotidianas e nas necessidades históricas reais, mas igualmente em alguns pressupostos da chamada Filosofia da Libertação”.

O autor faz menção às realidades latino-americanas, mas o raciocínio cabe também para as realidades dos países luso-africanos, cujas populações sofrem com um histórico de dominação, exploração e com a falta de um olhar que procure compreendê-las de dentro para fora.

No âmbito da CPLP e das relações entre os países do bloco, esta linha de pensamento pode ser extraída de sua declaração constitutiva, que propugna pela igualdade entre os membros e pelo respeito à diversidade e às múltiplas realidades. No âmbito do funcionamento da instituição, pode-se observar que as relações são de horizontalidade: o Secretariado Executivo é ocupado não por eleição – o que poderia

levar à hegemonia permanente de Portugal e Brasil – mas sim em rodízio por ordem alfabética de países. As reuniões de cúpula do órgão ocorrem de modo descentralizado, com encontros nos mais diversos Estados-Membros. A atenção especial – em matéria de recursos e projetos – a Guiné Bissau e Timor-Leste pode ser vista como um sinal de olhar para as necessidades do outro e como manifestação do princípio da isonomia.

No campo da celebração de acordos bilaterais ou multilaterais, observa-se uma tendência de alargamento na proteção de direitos, consubstanciada na formatação de projetos envolvendo direitos sociais (em especial saúde e educação), e nas discussões sobre um futuro Estatuto do Cidadão Lusófono, conforme se discorrerá no Capítulo 6.

O monismo estatal é quebrado não necessariamente pela edição de normas de caráter coercitivo, mas pela existência de uma esfera supraestatal de elaboração e coordenação de políticas públicas, que têm como objetivo a garantia de direitos.

Pode-se até considerar que a CPLP, de modo direto, não possui grande volume de ações executando diretamente suas políticas, mas funciona como agregadora, como porto seguro ou ponto de encontro, de diversos atores – não só estatais, mas também para-estatais, sujeitos de direito internacional e privados, por meio da formação de redes e do estabelecimento de novas formas de cooperação, que fogem aos modelos neoliberais dos Planos de Ajuste Estrutural do FMI/Banco Mundial.

É preciso, assim, romper com a racionalidade formal, o monismo estatal e os valores liberal-individualistas presentes no paradigma dominante (MARTINS, 2008). Na verdade, ao se olhar para o espaço da CPLP visualiza-se a possibilidade de um pluralismo dentro dos Estados Nacionais – pluriétnicos que são, em que se valoriza a ordem local – e também de um pluralismo supranacional, em que se valoriza a Lusofonia e o chamado direito *soft*, com relações de cooperação em paradigma de horizontalidade.

Em que pese ter havido avanços na atuação concreta da CPLP, com a expansão do número de projetos, na verdade é preciso um esforço no sentido de fazer com que as ações da CPLP tenham uma penetração maior junto ao cotidiano das sociedades.

Neste ponto, como bem salienta Martins (2008:22), a construção de uma outra racionalidade, voltada à vida concreta, só pode ocorrer com a ruptura dos modelos

vigentes, na busca da razão emancipatória, que seja expressão da identidade cultural enquanto exigência e afirmação da liberdade, emancipação e auto-determinação.

Ainda segundo Martins (2008:22), comentando o trabalho de Wolkmer (2001), “esta visão envolve a crítica anti-hegemônica da comunidade das vítimas, mostrando uma comunidade oprimida intersubjetiva, capaz de organizar a emergência dos novos sujeitos históricos (os movimentos sociais), na luta pelos direitos.” Tal proposta pedagógica-filosófica libertadora, que consolida uma consciência ético-crítica como tomada de consciência progressiva, tem como principal elemento estrutural uma práxis transformadora da realidade (MARTINS, 2008).

Práxis transformadora, em relação à atuação da CPLP, significa substituir a política de ajudas humanitárias clientelistas e a exigência de “ajustes estruturais” típicos dos moldes neoliberais por políticas que valorizem os saberes locais, que permitam crescimento econômico endógeno e sustentável. Estas políticas têm como base a cooperação e a solidariedade. A chamada “ética da alteridade” se verifica no nível institucional em alguma medida quando, por exemplo, a FIOCRUZ coordena a Rede de Escolas Técnicas de Saúde da CPLP, promovendo cursos de formação de agentes comunitários de saúde e profissionais de nível técnicos, para atuarem de modo direcionado para a realidade dos PALOP. É o caso também, da EMBRAPA, que transfere tecnologia na produção de cultivares para Angola e Moçambique. Assim, reduz-se a dependência destes países na importação de alimentos e aumenta-se a segurança alimentar.⁴⁰

Na verdade, quando relacionamos pluralismo à CPLP, a relação pouco tem a ver com a atuação judiciária/acesso à justiça e com o clássico modelo coercitivo de normas estatais. Trata-se, aqui, de um modelo em que o pluralismo social deve conectar-se com o pluralismo político e jurídico, com os instrumentos de Direito Internacional (acordos e convenções) exercendo um papel importante na conexão com os poderes locais. A categoria “cidadão lusófono”, ainda em construção, poderá ser enquadrada como novo sujeito de direito/movimento social de que nos fala Wolkmer.

Levando em conta a diferenciação de Wolkmer entre pluralismo conservador e progressista, é possível indicar que na história colonial africana recente o suposto

⁴⁰ Ambas as ações serão melhor detalhadas no Capítulo 6.

“pluralismo”, por meio do sistema *indirect rule*, tinha viés claramente conservador/reacionário. Nas colônias portuguesas, o Estatuto do Indígena das Províncias de Guiné-Bissau, Angola e Moçambique⁴¹, a pretexto de manter/permitir as tradições/costumes locais, tratava os não-europeizados como sujeitos de segunda categoria, que não possuíam qualquer status de cidadania.

Interessantes estudos sobre pluralismo jurídico tem sido realizados em Angola e Moçambique, levando em conta o mosaico de etnias que cohabitam estes Estados. É relevante fazer menção a estes estudos para que as análises não fiquem reduzidas às doutrinas brasileira ou portuguesa. O foco dos estudiosos africanos é mais empírico. A questão ganhou maior fôlego a partir do fim das guerras civis e da abertura para o pluripartidarismo. Neste sentido se manifesta Florencio (2011:97):

“Os respectivos poderes centrais entenderam que a “sobrevivência” passava por englobarem a sociedade, reconhecendo a existência de outros actores, com diferentes legitimidades sociais, e inseridos noutras formas, locais ou nacionais, de organização social.

O pluralismo social voltou a ganhar espaço e contexto. À semelhança dos estados coloniais, os actuais estados independentes perceberam a vacuidade dos processos de centralização político administrativa, e de hegemonia do estado e aniquilamento de outras formas de organização social, política, jurídica e religiosa, nomeadamente as de carácter etno-linguísticas.

Neste contexto, os estados passaram, a partir de meados da década de 1990 a “aceitar” a existência das formas de organização social tradicionais, tentando sempre no entanto enquadrá-las e controlá-las no processo de construção do estado, sobretudo ao nível local base, em especial nos espaços rurais.

O pluralismo jurídico é parte integrante desse pluralismo social, e o reconhecimento da existência de outras ordens jurídicas dentro dos espaços nacionais.”

Analisando o caso de Moçambique, Tiago Fernandes (2009:51), conclui que o pluralismo jurídico acaba auxiliando o Estado Moçambicano na consolidação da soberania no território nacional, mas faz ainda algumas ponderações:

“a) Existem vários actores políticos locais que não são oficialmente reconhecidos pelo Estado, mas legitimados pelas populações (...);

b) Existem vários actores políticos locais oficialmente reconhecidos pelo Estado, mas que, por discordância política ou incapacidade técnica, desobedecem frequentemente à lei do Estado, exercendo ainda assim soberania sobre uma parcela do território nacional e sobre as populações locais; e

⁴¹ Em 1954 o Estatuto dos Indígenas das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique iria definir que os indivíduos nascidos nesses países e que ali viviam, desde então, não possuíam educação, hábitos pessoais e sociais julgados pela metrópole necessários para a aplicação integral do direito público e privado dos cidadãos portugueses.

c) Existe uma pluralidade de sistemas jurídicos originários (o sistema assente no direito positivo e os vários sistemas assentes em fontes de Direito consuetudinário).”

N’Gunu Tiny (2007:74), citado por Florencio (2011), apresenta dois modelos de acomodação das autoridades tradicionais e dois sistemas costumeiros no sistema legal nacional na África Subsaariana: o monista, ou de integração; e o dualista, ou de reconhecimento. No primeiro caso, as autoridades tradicionais são integradas como parte da administração pública, numa espécie de sistema de *indirect rule*, sendo que essa integração no aparelho administrativo local pode nem ser formal. No segundo modelo, as autoridades tradicionais são encaradas enquanto representantes e líderes das suas próprias comunidades, por conseguinte como uma instituição autônoma do estado local.

As fontes de legitimação das autoridades tradicionais variam de acordo com modelo adotado. No modelo monista, a sua legitimidade deriva da sua pertença ao aparelho administrativo estatal, enquanto no modelo dualista deriva diretamente das populações subordinadas (FERNANDES, 2009: 52, 53).

Contudo, segundo N’Gunu Tiny (2007:74) apud Florencio (2011), “em qualquer dos modelos a relação entre o Estado e as autoridades tradicionais é sempre encarada de um prisma hierárquico de subordinação dos segundos aos primeiros, isto é, nenhum dos dois modelos expressa uma verdadeira visão pluralista da relação”. Desta forma, os sistemas acabam se subordinando e conformando com o Direito estatal e com as normas constitucionais nacionais.

Convém fazer, ainda que de forma breve, menção às discussões sobre as posições entre universalidade e relativismo em matéria de direitos humanos, já que boa parte dos debates tem como substrato a preservação da identidade cultural e em que medida um pluralismo jurídico pode, em certos casos, colidir com determinados direitos fundamentais.

Os direitos humanos devem ser aceites como padrões de excelência, e não como uma combinação de regras e normas imutáveis, fixas e dissociadas do contexto histórico em que são concebidas, revistas e aperfeiçoadas (CASTRO, 2012:33).

Um paradigma de diálogo intercultural, segundo Sousa Santos (2003), seria o

caminho para uma possível conciliação entre os particularismos culturais, éticos e morais e os direitos humanos, a ser realizada a partir de certas condições: a superação dos extremismos no debate relativismo x direitos humanos; a consideração dos dois paradigmas centrais nas relações interculturais e interpessoais, quais sejam (igualdade e a diferença) e, finalmente, o reconhecimento da incompletude das culturas e de suas divergências quanto à concepção (do princípio) da dignidade humana. É o que o autor chama de hermenêutica diatópica.

A incompletude provém da própria existência de uma pluralidade de culturas, pois se cada cultura fosse tão completa quanto se julga, existiria apenas uma só cultura. Aumentar a consciência de incompletude cultural é uma das tarefas prévias para a construção de uma concepção multicultural de direitos humanos. (Santos, 2003:442)

Na avaliação de Castro (2012) a hermenêutica diatópica proposta por Boaventura de Sousa Santos consiste na apreciação de uma cultura tomando-se como ponto de partida *o topos* – ou seja, o código de valores referenciais – da própria cultura. A aplicação deste método é capaz de promover a avaliação contextualizada de uma cultura em sua variedade interna, evitando-se julgamentos de valor e a elaboração de termos de comparação e priorizando-se as relações de complementaridade, acréscimo e convergência entre a cultura submetida à análise e a cultura do analista.

A hermenêutica diatópica também assegura aos indivíduos a possibilidade de trânsito entre igualdade e diferença em nome da formação identitária coletiva ou individual (SANTOS, 2003:458)

A ideia é a de que todas as culturas são, em alguma medida, incompletas, e o diálogo entre elas pode avançar a partir dessa incompletude, desenvolvendo a consciência de suas imperfeições. Pode-se construir gradativamente um “multiculturalismo progressista”, com base em uma troca transcultural, em que cada povo esteja disposto a se expor ao olhar do outro, revelando suas fraquezas e escutando críticas aos seus sistemas de valores (BORGES, 2011:257).

Para Santos (1997), citado por Borges (2011:256):

“reconhecer universalidade dos direitos humanos é entender, independentemente da pluralidade de valores envolvidos, a dignidade da pessoa humana como um valor fundamental que é a própria

condição de existência dos direitos do homem. Numa outra acepção, é preciso reconhecer que **as facetas desses direitos humanos devem ser reconhecidas e preenchidas com um conteúdo multicultural para que estes não se revelem um mecanismo de exclusão e opressão de etnias marginalizadas**, uma nova (re)colonização.”
[gifos nossos]

Em sentido semelhante, Herrera Flores (2002), citado por Borges (2011:257), utiliza a expressão “racionalidade de resistência:”

“Uma racionalidade que preceitua a possibilidade de se chegar a uma síntese universal das diferentes opções sobre o direito e ao mesmo tempo não descarta as lutas pelo reconhecimento das diferenças étnicas ou de gênero. Esta concepção repudia a consideração do universal como ponto de partida e propõe o “universalismo de chegada” que seria construído após um processo conflitivo e de diálogo franco. Ao criar condições para os excluídos empoderarem-se dos processos de construção de hegemonia poder-se-ia criar mediações políticas, institucionais e jurídicas que garantam seu efetivo reconhecimento. “

Documentos internacionais como a Convenção 169 da OIT revelam um certo impasse ou contradição. Como salientado por Borges (2011), a Convenção 169 adverte que, embora se recomende sensibilidade com relação ao chamado direito “consuetudinário” e aos costumes das sociedades indígenas, esses direitos não podem ser contraditórios com os direitos definidos pelo sistema jurídico nacional nem com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos. Assim, ao mesmo tempo que reconhece a pluralidade de práticas existentes, a Convenção não admite que essas sejam contra os direitos humanos.

O mesmo se verifica com a admissão expressa de um modelo pluralista nas Constituições de Angola e Moçambique, bem como no regime constitucional das chamadas “autoridades tradicionais” ou “poder tradicional”. Os costumes e tradições acabam sendo limitados pelo direito formal emanado pelo Estado.

Para a eficácia de direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais, é pertinente a reflexão de Souza (2002:20), que, referindo-se aos indígenas brasileiros, propugna tal eficácia como condição inerente à sua identidade étnica, e tendo como paradigma o afastamento do modelo integracionista e sua substituição por outro pluriétnico, “consubstanciado na redefinição do conceito de Estado alicerçado num pluralismo jurídico que não nega conceitualmente o Estado moderno, mas que o reconstitui potencializando sua legitimidade mais universalista (leia-se: com maior

capacidade de reconhecimento de particularidades).”

Esta maior capacidade de reconhecimento de particularidades também se verifica como condição da maior relevância para a afirmação de direitos humanos nos PALOP e Timor Leste. O não reconhecimento, ao contrário, implicará em uma modalidade de neo-colonialismo velado.

Borges (2011: 266) propugna por um real diálogo entre culturas para a interação dos direitos humanos:

“Que os anseios por aplicação unilateral de um conjunto de direitos humanos construído sem a participação de todas as culturas possam ser substituídos por uma aplicação solidária e respeitosa de premissas que contribuam para a dignidade dos indivíduos envolvidos e para a preservação da cultura e autodeterminação dos povos.”

Para reflexões acadêmicas que não teorizem no vazio e que possam contribuir de modo realista para um mundo mais justo e solidário, é preciso compreender estas realidades e ter uma noção de como vivem e quem são estes povos que possuem tantos pontos de contato com a cultura, a história e com os problemas sociais brasileiros e ao mesmo tempo apresentam-se como portadores de grande diversidade étnica e cultural. Como advertiu Borges (2011:265): “Que os integrantes da nossa cultura ocidental e ‘civilizada’ possam abrir-se verdadeiramente para o estudo do outro e da cultura desconhecida.”⁴² É com base nesta crença que no presente estudo optou-se por apresentar um capítulo (5) discorrendo sobre a realidade sócio-cultural, ambiental, econômica e linguística e os laços históricos dos países membros da CPLP, com ênfase nos PALOP e Timor Leste.

4.3. CULTURA, IDENTIDADE E IDIOMA NA ÓTICA DAS CONSTITUIÇÕES LUSÓFONAS EM UM CONTEXTO DE PLURALISMO

Em linhas gerais, pode-se afirmar que há um considerável grau de convergência entre os textos constitucionais positivados nos países da CPLP. Em que pese a existência de peculiaridades próprias de cada Estado e alguma discrepância quanto à organização tópica de temas tratados, todas as Constituições dos PALOP e de Timor

⁴² Conforme Borges (2011:264-265), é possível : “com o emprego da Antropologia Jurídica como ferramenta, promover um despertar do leitor para as reais possibilidades de aplicação da teoria da universalização dos direitos humanos e para uma percepção mais realista da aplicação destes direitos no que se refere às culturas não-ocidentais e dos povos autóctones.

Leste seguem, em alguma medida, o estilo das Constituições de Portugal e do Brasil.

Segue-se um modelo de constituição dirigente, com um ampla previsão de direitos e garantias fundamentais, incluindo direitos sociais, econômicos e culturais. Temas como organização do Estado, devido processo legal, intervenção estatal no domínio econômico e controle de constitucionalidade são tratados, via de regra, de forma minuciosa. Isto é facilmente evidenciado pelo tamanho dos textos constitucionais, que comumente passa dos 200 artigos.

Não caberia neste estudo uma análise mais ampla de direito constitucional comparado. Assim, o recorte deste tópico refere-se às questões ligadas à identidade cultural e à assunção de um Estado Pluriétnico. Enfatiza-se as questões ligadas ao idioma, à nacionalidade, à cultura, à educação e às relações de identidade e etnia e a conexão destes elementos com ambiente de pluralismo jurídico nos textos constitucionais.

Um ponto inicial a se considerar é a menção, nos preâmbulos das Constituições dos membros da CPLP, de fatos historicamente recentes ligados ao fim do colonialismo, à formação de uma identidade nacional, às lutas por independência ou, após estas, aos movimentos de redemocratização e reconstrução do Estado. A exceção é o Brasil, que em texto mais sintético, apenas menciona alguns valores e objetivos de forma não contextualizada historicamente.

A menção aos processos de descolonização é um ponto importante para compreender, dentro do quadro constitucional dos países-membros, que tipo de Comunidade se quer e se pode construir. Também merece destaque a menção expressa a movimentos que buscam o estabelecimento de estruturas democráticas, após a superação de guerras civis ou a abolição de regimes de partido único.

Neste sentido, em breve análise sobre os Preâmbulos, vê-se que algumas menções são mais amenas, como a de Cabo Verde: “*a independência foi fator de identidade e revitalização da nossa condição de povo*”. Já no texto tomeense, fala-se de “um combate difícil e heróico” contra a dominação colonial, e em “restauração de

direitos usurpados”⁴³

Em Moçambique, o preâmbulo enaltece a luta armada pela libertação, que “*aglutinou todas as camadas patrióticas da sociedade moçambicana num mesmo ideal de liberdade*”, Em Guiné-Bissau, embora adotando o pluripartidarismo, faz-se no preâmbulo uma exaltação ao PAIGC⁴⁴ e seu papel na independência e unidade do país.

Em Timor Leste faz-se menção à Frente Revolucionária do Timor-Leste Independente (FRETILIN), como braço armado na luta contra a ocupação indonésia, ao papel da diplomacia no âmbito internacional e ao reconhecimento da Igreja Católica como relevante para a resistência cultural e defesa de direitos humanos.

Registre-se, ainda, que no interior das Cartas Constitucionais de Angola, Moçambique, Timor-Leste e Guiné-Bissau, onde houve lutas armadas sangrentas, há menções honrosas a “ex-combatentes” ou “aos que lutaram pela pátria”.

Outro ponto a se destacar é, especialmente no caso de novas Constituições, a presença nos preâmbulos de uma espécie de “acerto de contas com o passado” e explicitação de uma mudança de rumos, na busca de democracias pluralistas e no abandono dos sistemas de partido único.

Isto se verifica em todos os PALOP que, após a independência, se voltaram a experiências de buscar um modelo socialista, e, mais tarde, reformularam seu sistema político-jurídico, adotando modelos constitucionais com a primazia de direitos fundamentais, tendo como base o atual modelo português.⁴⁵ Apenas no Brasil (1988) é que não se fez nenhuma menção de repúdio (ou, no mínimo de superação), ao período de ditadura militar.

Até em Portugal a Constituição Federal enfrentou o tema. Assim, afirma-se expressamente no Preâmbulo que “*libertar Portugal da ditadura, da opressão e do*

⁴³ *In Verbis* “Durante cinco séculos o Povo São-tomense travou contra a dominação colonial, um combate difícil e heróico, pela libertação da sua Pátria ocupada, pela conquista da Soberania e Independência Nacional, pela restauração dos seus direitos usurpados e pela reafirmação da sua dignidade humana e personalidade africana.”

⁴⁴ Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde

⁴⁵ Em São Tomé & Príncipe (2003), fala-se em “a abertura do necessário espaço à participação de outras forças politicamente organizadas”. Em Cabo Verde (1992), faz-se uma espécie de *mea culpa*, no sentido de que a “afirmação do Estado independente não coincidiu com a instauração do regime de democracia pluralista, tendo antes a organização do poder político obedecido à filosofia e princípios caracterizadores dos regimes de partido único.” Na Guiné-Bissau (1996), fala-se em “erros do passado” do PAIGC.

colonialismo representou uma transformação revolucionária e o início de uma viragem histórica da sociedade portuguesa.” O art. 7º, 2, por sua vez, “*preconiza a abolição do imperialismo, do colonialismo e de quaisquer formas de agressão, domínio e exploração nas relações entre os povos*”. Trata-se, como se vê, de um valor expressamente consagrado pela constituição portuguesa, de modo que atuar em sentido diverso no âmbito da CPLP seria ir contra a própria Constituição.

Em todas as Constituições dos PALOP e também na de Timor Leste há menção às lutas contra o colonialismo e o imperialismo, com os Estados expressando solidariedade em relação às lutas coloniais ainda presentes em outras nações.⁴⁶ A presença de um pensamento descolonial é clara, por exemplo, na Constituição de Angola.⁴⁷

A par da menção - por vezes de forma épica e ufanista - às lutas contra o colonialismo e pró-independência, o reconhecimento de uma identidade comum lusófona também transparece na maior parte das Constituições dos países membros, a começar pela portuguesa.

Neste sentido, o art.7º, 4 da Constituição Portuguesa declara que “*Portugal mantém laços privilegiados de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa.*” Ressalte-se que o dispositivo está localizado topicamente no capítulo referente às relações internacionais e deve ser interpretado em conjunção com o citado art.7º,2. Assim, os laços de amizade e cooperação devem se realizar afastando-se de qualquer forma de exploração nas relações entre os povos, e levando em conta o direito à autodeterminação e ao desenvolvimento dos povos (direito reconhecido no art.7º, 3)

Disposições nesta linha encontram-se no texto de São Tomé e Príncipe (2003), de Cabo Verde (1992) e Moçambique (2004), com o acréscimo à questão do tratamento ao emigrante (tema essencial em um país com muitos emigrados). Em Timor Leste há disposição semelhante⁴⁸:

Art. 11, 6. O Estado de Cabo Verde mantém laços especiais de

⁴⁶ Cite-se, neste sentido: art. 18, 2 e 3 (Guiné-Bissau); art.11, 2 (Cabo Verde).

⁴⁷ Art.12" (Relações Internacionais) : 2- A Republica de Angola defende a abolição de todas as formas de colonialismo, agressão, opressão, domínio e exploração nas relações entre os povos. 3- A Republica de Angola empenha-se no reforço da identidade africana e no fortalecimento da ação dos Estados africanos em favor da potenciação do patrimônio cultural dos povos africanos.

⁴⁸ Em Cabo Verde, por exemplo, mais da metade de seus nacionais vive na diáspora.

amizade e de cooperação com os países de língua oficial portuguesa e com os países de acolhimento de emigrantes cabo-verdianos. (Cabo Verde, 1992)

Art.12, 3. A República Democrática de São Tomé e Príncipe mantém laços especiais de amizade e de cooperação com os países de língua portuguesa e com os países de acolhimento de emigrantes são-tomenses. Art 12 (São Tomé e Príncipe, 2003)

Artigo 21 (Laços especiais de amizade e cooperação) - A República de Moçambique mantém laços especiais de amizade e cooperação com os países da região, com os países de língua oficial portuguesa e com os países de acolhimento de emigrantes moçambicanos. (Moçambique, 2004)

Artigo 8.º, 1: (Relações internacionais): A República Democrática de Timor-Leste mantém laços privilegiados com os países de língua oficial portuguesa. (Timor Leste, 2002)

Brasil, Angola e Guiné-Bissau não trazem referências aos “laços privilegiados” com países de língua portuguesa. No Brasil, embora não se fale explicitamente, eles estão presentes na menção à equiparação do cidadão português em matéria de direitos, conforme consta no art.12,§ 1º: *“Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição”*.

Ainda no texto brasileiro, este “laço privilegiado” se consubstancia, de alguma forma, no art.12. II, no sentido de que são brasileiros naturalizados: “ a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral”. Assim, há uma facilidade maior para cidadãos do espaço da CPLP conseguirem a naturalização, já que o prazo ordinário, para outras nacionalidades, pode chegar a 15 anos.

Angola e Guiné-Bissau, por sua vez, fazem menção a uma solidariedade africana. No texto angolano fala-se na construção de uma identidade africana, especificamente sob viés cultural:

“Republica de Angola empenha-se no reforço da identidade africana e no fortalecimento da ação dos Estados africanos em favor da potenciação do património cultural dos povos africanos. (art.12, 3)

Pode-se considerar que há, assim, uma relação de dualidade nos textos, que

exaltam as lutas pela libertação colonial e contra a opressão, afirmam a busca de uma identidade “africana” e, ao mesmo tempo, reafirmam os laços com os países de língua portuguesa. Suas Constituições têm o Direito Português como inspiração e o peso do intercâmbio entre os PALOP e países como Brasil e Portugal é essencial na vida política e econômica. Assim, a menção aos “laços com os países de língua portuguesa” deve-se ao reconhecimento de relações históricas mas também se projeta para o futuro, levando em conta a existência de toda uma rede de relações no presente (leia-se: interesse econômico).

A busca por uma identidade africana é presente em menções à adesão a tratados de direitos humanos no âmbito da União Africana e da solidariedade com os países vizinhos. Aliás, é na Constituição de Angola que se observa menções mais específicas e frequentes a uma identidade partilhada com os demais países africanos (não necessariamente lusófonos), e à ideia de cultura ancestral e de uma “tradição africana”. Paradoxalmente, é o país com o maior número de falantes maternos de português na África e o segundo maior no mundo. Ao lado do texto constitucional de Moçambique, dedica expressamente capítulo a respeito do Pluralismo Jurídico, do reconhecimento da “autoridade tradicional” e do costume como fonte de Direito.

Já em Guiné Bissau, país igualmente pluriétnico de fato (e com conflitos étnicos), não há menção nem à identidade lusófona nem a qualquer outra específica e nem mesmo às culturas locais. Há apenas uma vaga menção de apoio à causa da unidade africana (art.18,3).

Outro ponto digno de nota é a menção à oficialidade do idioma nos textos constitucionais. Nas Constituições da Guiné-Bissau e São Tomé & Príncipe não se aborda a questão. O texto da Guiné-Bissau não faz qualquer alusão a nenhum aspecto ligado à Lusofonia ou em relação a qualquer língua ou etnia autóctone. Em São Tomé & Príncipe há apenas a referida menção às relações de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa (art.12, 3).

Em Portugal o idioma oficial é tratado no art.11, 3. No Brasil a oficialidade do idioma português é mencionada expressamente no art.13, no capítulo da “Nacionalidade”, o que não deixa de ser o reconhecimento de que idioma e nacionalidade estão interligados ontologicamente.

O Brasil conta com cerca de 180 idiomas indígenas, possuindo, assim, a maior diversidade etnolinguística no espaço da CPLP. O art. 231 da CRFB reconhece aos índios “sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições”. Nos arts. 215 e 216 encontra-se o fundamento para o reconhecimento cultural dos indígenas, afrodescendentes e de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional, e proteção da memória e identidade dos grupos formadores da sociedade brasileira

O texto brasileiro tem algumas peculiaridades. É mais denso em relação à importância da diversidade e à proteção do patrimônio cultural, priorizando também o aspecto imaterial. Faz menção específica aos quilombolas, aborda a questão indígena nos arts. 231 e 232 e realça a valorização da diversidade étnica e regional (art.215, V). Ao contrário dos textos dos demais países, a CRFB/88 prevê instrumentos concretos para proteção do patrimônio cultural, como os “inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação” (art. 216,§1º).

O grifo nosso a “participantes do processo civilizatório nacional” e “grupos formadores” se deve ao fato de as expressões estarem no plural, indicando o reconhecimento de um Estado Pluriétnico.

No Brasil, no entanto, a relação entre idioma e identidade nacional parece ficar, pelo menos no uso do jogo de palavras, um pouco aquém do texto constitucional de Angola, Cabo Verde, Moçambique e Timor Leste, por exemplo. Nestes textos, há um contraponto entre “idioma oficial” e “idioma nacional”, como se verá *infra*.

O texto brasileiro faz menção às línguas indígenas, mas sem utilizar expressões como “idiomas nacionais” ou “línguas nacionais”. É importante, assim, esclarecer os conceitos de “idioma oficial” e “idioma nacional”.

Conforme Fernandes (2010), a língua oficial não deixa de ser parte do que caracteriza a identidade de um povo e de sua nação, pois é um importante traço de unidade. A língua oficial é aquela usada em todas as ações oficiais, ou seja, nas suas relações com as instituições do Estado. É, dessa forma, a língua que “todos os habitantes de um país precisam saber”. Afirma a autora:

“A determinação de uma língua como oficial implica em várias observações políticas. Uma delas é a tentativa de unificação de um

território etnicamente e culturalmente desmembrado, através da utilização de uma língua oficial, por exemplo, para que o mesmo país tenha soberania perante os demais. E, a soberania, desde a revolução industrial, está totalmente ligada à formação da nação”.

A língua nacional é a língua que representa uma unidade das características identitárias de um determinado território. Ela reflete, portanto, uma determinada herança étnico-cultural, e é a representação de uma consciência nacional. Normalmente, a língua nacional é a língua materna do indivíduo. Assim, a língua nacional é aquela compartilhada por um grupo populacional que compartilha de elementos sobretudo étnicos comuns. Uma nação pode ter diversas línguas nacionais, porém, o mais comum é que conte com uma língua oficial. Normalmente, a língua nacional é a língua materna do indivíduo (Fernandes, 2010:6).

Pode haver coincidência ou não entre a língua nacional e a oficial, casos de bilinguismo ou casos em que a língua oficial serve de língua franca, seja integrando o território linguisticamente fragmentado, seja servindo à comunicação com a comunidade internacional.

Na verdade as línguas autóctones brasileiras encontram-se pulverizadas ao longo do território, com pouca vitalidade etnolinguística, além de serem demograficamente rarefeitas. Seu grau de institucionalização é pequeno e pouco se produz culturalmente para dar visibilidade a estas culturas para além do próprio círculo restrito das minorias falantes. Talvez por isso não se fale em “língua(s) nacional(is) brasileiras”, ao contrário do que ocorre em Estados como o de Cabo Verde, em que o crioulo é língua materna de praticamente toda a população.⁴⁹

Além disso, nas Constituições de Angola, Moçambique, Cabo Verde e Timor Leste, a promoção das línguas nacionais (ainda que sem especificar quais são) aparece no mesmo tópico em que o idioma é tratado (em regra, no bojo de questões como nacionalidade e símbolos nacionais). Isto indica que as línguas nacionais, em que pese por vezes o pouco investimento e compromisso dos Estados na sua proteção concreta, representam, ao lado da oficialidade portuguesa, um aspecto importante na formação de uma identidade (plural) do Estado-Nação, mormente por se tratar de Estados recentes no tempo histórico.

⁴⁹ No Brasil, se a “língua brasílica” ou nheengatu (tupi moderno) não tivesse sido proibida no período pombalino (Século XVIII) e caído em ocaso no início do século XIX, possivelmente seria considerada uma “língua nacional”.

Em Cabo Verde a situação é peculiar por que há uma convivência paralela entre o português e o crioulo caboverdiano praticamente nas mesmas proporções de falantes, podendo ser afirmado que se trata de uma nação amplamente bilingue, com cada língua ocupando lugares distintos na vida social. Por ser um país com baixos índices de analfabetismo, o português é dominado pela quase totalidade da população pois é usado nas instituições públicas, nas escolas, na imprensa e na televisão. Ao mesmo tempo, pelas características de sua formação cultural, há uma forte coesão em torno do crioulo (com algumas variantes dialetais em razão da distância entre as ilhas), que é aglutinador de um sentimento de identidade própria produzida de forma singular, além de também ser língua de ensino. Trata-se da língua do quotidiano, para situações informais. Além disso, não há etnias autóctones que se expressem em outro idioma no arquipélago, o que facilitou a consolidação do crioulo e também do próprio português.

Por estes fatores, há um movimento para progressiva institucionalização do crioulo em Cabo Verde, o que transparece na Constituição (art.9º, 2): “O Estado promove as condições para a oficialização da língua materna cabo-verdiana, em paridade com a língua portuguesa”.

Em relação aos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana, todos os membros da CPLP trazem, sem exceção, dispositivos inspirados na Declaração Universal de Direitos Humanos, no sentido de não-discriminação, em relação a “raça, cor, credo, credo religioso” ou outros critérios de discrimen relacionados à igualdade formal.⁵⁰

Ao menos formalmente os textos constitucionais baseiam-se em princípios de tolerância, não-discriminação e respeito à pluralidade de identidades. Trata-se, contudo, apenas do aspecto de se condenar discriminações negativas, questão sob a qual já há um razoável consenso no cenário internacional, conforme se pode observar em relação às convenções e declarações internacionais de direitos.

Esta mera abstenção do Estado em “tolerar” o outro e em “não discriminar” não

⁵⁰ Por todos, cite-se o art. 24 da Constituição da Guiné-Bissau: “Todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, sem distinção de raça, sexo, nível social, intelectual ou cultural, crença religiosa ou convicção filosófica.” Em Portugal: art. 13, 2: “Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.”

basta, contudo, para garantir direitos de natureza cultural e a inserção dos cidadãos – independentemente de origem étnica e idioma – em relação ao acesso a direitos sociais e econômicos. Assim, é preciso observar o quanto os Estados estão dispostos a promover, de forma ativa, políticas que levem em conta a diversidade e que estimulem e protejam a própria diversidade.

Nesta linha de promoção, em Cabo Verde a Constituição aponta o papel do Estado na afirmação de uma identidade cultural própria, inserida dentro de uma identidade africana⁵¹. Levando em conta que a população de nacionais caboverdiana é maior na diáspora do que no interior do território, há uma forte preocupação de manter os vínculos com os emigrados, com menção expressa no art. 79. 1, e.⁵²

Além da menção na seção referente à oficialidade do idioma português, a defesa da língua materna é mencionada como tarefa fundamental do Estado (art.7º).⁵³ Além disso, como parte das ações garantidoras do direito à Cultura, cabe ao Estado (art.79, I,f): “f) Promover a defesa, a valorização e o desenvolvimento da língua materna caboverdiana e incentivar o seu uso na comunicação escrita;”⁵⁴

Em Portugal, a Constituição Portuguesa apresenta como tarefa fundamental do Estado (art.9, f) “assegurar o ensino e a valorização permanente, defender o uso e promover a difusão internacional da língua portuguesa”.

Em que pese o território português possa ser considerado mais homogêneo culturalmente do que os demais territórios dos países da CPLP, o fato é o que o país também possui regiões sócio-culturalmente diferenciadas. Basta lembrar as diferenças econômicas entre o Norte e o Sul, a região de cultura galega na fronteira com a Espanha ou a pequena população rural que fala mirandês.

Além disso, há a especificidade sócio-econômica e cultural dos arquipélagos de Açores e Madeira, que são consideradas regiões autônomas, conforme o art. 225, 1, da

⁵¹ 7. O Estado de Cabo Verde empenha-se no reforço da identidade, da unidade e da integração africanas e no fortalecimento das acções de cooperação a favor do desenvolvimento

⁵² e) Promover a participação dos emigrantes na vida cultural do país e a difusão e valorização da cultura nacional no seio das comunidades cabo-verdianas emigradas;

⁵³ São tarefas fundamentais do Estado : i) Preservar, valorizar e promover a língua materna e a cultura cabo-verdianas;

⁵⁴ Um dos grandes pontos a se resolver em relação ao crioulo caboverdiano é a falta de uniformidade e sistematização na escrita, já que é se trata da língua da informalidade.

Constituição Portuguesa.⁵⁵ Assim, o art.9,g, estatui que a promoção do desenvolvimento do território nacional deve levar em conta o caráter ultraperiférico de Açores e Madeira.

Em relação ao tratamento de imigrantes oriundos do espaço lusófono, a Constituição Portuguesa vai além da maior facilidade de naturalização prevista no texto brasileiro. Ressalte-se que há, no art.15º, 3, a previsão de equiparação de direitos aos cidadãos oriundos de Estados de língua portuguesa. O alcance é mais amplo do que o da Constituição brasileira de 1988, que só prevê a equiparação aos portugueses, mas não aos lusófonos.⁵⁶

O texto português, aliás, é pródigo em dispositivos em que se estimula a internacionalização de sua cultura e idioma, relacionando-o também ao direito à educação. Há preocupação com ensino e acesso à cultura de seus nacionais espalhados pelo mundo. Neste ponto, o art. 74,2,i assegura aos filhos dos emigrantes o ensino da língua portuguesa e o acesso à cultura portuguesa.

Enquanto algumas Constituições de outros países lusófonos supracitados limitam-se a mencionar os “laços e a cooperação com países de língua portuguesa”, o texto de Portugal menciona o desenvolvimento de relações culturais com os povos lusófonos, e mais uma vez ratifica o papel do Estado na promoção da cultura portuguesa (art. 78,2,d). Ainda neste dispositivo, é relevante notar a relação entre patrimônio cultural e identidade comum.⁵⁷

Reforçando o aqui exposto em relação a Portugal, ressalte-se a análise de Jorge Miranda (2006:11-12), para quem a cultura enquanto expressão de identidade do povo português transparece na Constituição no artigo 9º, quando declara como tarefas fundamentais do Estado proteger o patrimônio cultural e assegurar o ensino e a valorização permanente, defender o uso e promover a difusão internacional da língua

⁵⁵ O regime político-administrativo próprio dos arquipélagos dos Açores e da Madeira fundamenta-se nas suas características geográficas, económicas, sociais e culturais e nas históricas aspirações autonomistas das populações insulares.

⁵⁶ **Art.15, 3.** “Aos cidadãos dos Estados de língua portuguesa com residência permanente em Portugal são reconhecidos, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, Presidentes dos tribunais supremos e o serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática.”

⁵⁷ Incumbe ao Estado, em colaboração com todos os agentes culturais: Art.78, 2,c: c) Promover a salvaguarda e a valorização do património cultural, tornando-o elemento vivificador da identidade cultural comum;

portuguesa [alíneas e) e f]).

O papel do Estado como promotor de direitos culturais também se verifica, conforme sumariado por Jorge Miranda (2006:11-12):

- no artigo 11º, n.s 2 e 3, quando constitucionaliza os símbolos nacionais;
- no artigo 11º, n. 3, quando formaliza o estatuto de língua oficial da língua portuguesa;
- nos artigos 7º, n. 4, 15º, n. 3 e 78º, n. 2, alínea d), quando prevê laços privilegiados e estatutos especiais relativamente aos países de língua portuguesa;
- no artigo 66º, n. 2, quando incumbe o Estado de classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico e de promover, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitetónico e da proteção das zonas históricas [alíneas c) e e)];
- no artigo 74º, alínea h) e i), quando incumbe o Estado de proteger e valorizar a língua gestual portuguesa, enquanto expressão cultural, e de assegurar aos filhos dos emigrantes o ensino da língua portuguesa e o acesso à cultura portuguesa;
- no artigo 78º, n. 1, quando contempla o dever de todos de preservar, defender e valorizar o património cultural e no artigo 52º, n. 3, quando confere a todos, pessoalmente ou através de associações de defesa do património cultural, o direito de promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infrações contra o património cultural [alínea a)];
- no artigo 78º, n. 2, quando incumbe o Estado de promover a salvaguarda e a valorização do património cultural, tornando-a elemento vivificador da identidade cultural comum [alínea c)];
- no artigo 225º, n. 1, quando fundamenta o regime político-administrativo próprio dos Açores e da Madeira também nas suas características culturais.

Já a Constituição de São Tomé & Príncipe, além de não abordar a questão do idioma oficial, pouco fala sobre identidade cultural e direito à cultura. Há apenas uma menção de natureza programática no art. 56, 1, além da afirmação genérica de que o “Estado valoriza, preserva, defende e protege o património cultural do Povo São-Tomense”.

Embora não haja no texto são-tomense nenhuma menção a pluralismo jurídico ou cultural, há referência ao carácter autónomo da pequena Ilha do Príncipe, “com estatuto político-administrativo próprio, tendo em conta a sua especificidade”

(art.137,1.).⁵⁸

A exemplo do texto são-tomense, a Constituição da Guiné-Bissau também se limita a uma exaltação mais genérica e programática em relação à identidade cultural, em seu artigo 17, 1 e 2⁵⁹. Fala-se em “patrimônio cultural do povo” e em “identidade cultural como suporte da consciência e dignidade nacionais”.

Só que não há nenhuma “pista” do que poderia ser esta identidade nacional. Não há menção à lusofonia e tampouco ao rico mosaico de etnias no país. Em um Estado pouco institucionalizado, no qual a Administração Pública penetra de forma rarefeita no interior dos territórios, a questão identitária parece ficar em segundo plano. Os conflitos étnicos se verificam de forma constante e chegam a ser uma ameaça à estabilidade política do país, a ponto de a Constituição proibir, ao lado do racismo, a existência de partidos políticos locais e do *tribalismo* (art.4º, 4).

Dentre os Estados Lusófonos fora do eixo Brasil-Portugal, Angola e Moçambique são os que tratam com mais atenção as questões ligadas à identidade e cultura em suas Constituições. Fora do eixo luso-brasileiro, são os Estados mais populosos, com os territórios mais extensos, com o maior número absoluto de falantes do português e, ao mesmo tempo, com a maior diversidade étnico-cultural.

A diferença é que em Angola há maior penetração do idioma português e de matrizes culturais de origem lusófona, com considerável número de falantes maternos. Já em Moçambique a Lusofonia se expressa predominantemente na oficialidade do idioma – não compartilhado pela maioria da população, nas elites intelectuais e nos maiores centros urbanos.

Estados pluriétnicos de fato, Angola e Moçambique deixam claro esta condição na própria Constituição. Em Moçambique, sob o título “Pluralismo Jurídico”, o art. 4º *“reconhece os vários sistemas normativos e de resolução de conflitos que coexistem na*

⁵⁸ A Ilha do Príncipe tem menos de 6 mil habitantes e é predominantemente rural. Culturalmente, apresenta uma variação de idioma crioulo, o monco.

⁵⁹ Art. 17, 1 - E imperativo fundamental do Estado criar e promover as condições favoráveis à preservação da identidade cultural, como suporte da consciência e dignidade nacionais e factor estimulante do desenvolvimento harmonioso da sociedade. O Estado preserva e defende o património cultural do povo, cuja valorização deve servir o progresso e a salvaguarda da dignidade humana.

2 - Serão criadas condições para que todos os cidadãos tenham acesso à cultura e sejam incentivados a participar activamente na sua criação e difusão.

sociedade moçambicana, na medida em que não contrariem os valores e os princípios fundamentais da Constituição.”

Ressalte-se que um dos objetivos fundamentais do Estado moçambicano é “ *a afirmação da identidade moçambicana, das suas tradições e demais valores sócio-culturais*”(art.11, i).

Ainda em Moçambique, há menção à oficialidade de língua portuguesa (art.10), mas também o compromisso com as línguas nacionais, consideradas como patrimônio cultural e educacional. Conforme o art.9º, o Estado “promove o seu desenvolvimento e utilização crescente como línguas veiculares da identidade”.

Em relação à aquisição do status de cidadão nacional, há um *plus* em relação a outros ordenamentos jurídicos, o que parece reforçar o status das línguas nacionais: enquanto outros países da CPLP prevêm algum tipo de requisito relacionado ao conhecimento do idioma português para a naturalização, Moçambique considera, também, o conhecimento de alguma língua moçambicana (art.27).

Em Moçambique, a preservação de tradições é, ao mesmo tempo, dever do Estado – ao promover o desenvolvimento da cultura e personalidade nacionais – art.14 – e também um dever do cidadão, que deve zelar, em suas relações com a comunidade, pela preservação dos valores culturais e pelo espírito de tolerância (art.45).

O ambiente de pluralismo é ampliado no texto constitucional com o reconhecimento da importância das comunidades tradicionais e de seu poder de auto-organização, por meio da “Autoridade Tradicional”. Segundo o art. 118, 1, o “ *Estado reconhece e valoriza a autoridade tradicional legitimada pelas populações e segundo o direito consuetudinário*”.

Como se dá o relacionamento da autoridade tradicional com as instituições do Estado e sua participação na vida econômica, social e cultural do país é questão a ser regulada por lei (art.118,2). Assim, embora garantido formalmente na Constituição, o reconhecimento efetivo das autoridades tradicionais acaba dependendo, de certa forma, da vontade política dos representantes oficiais do Estado.

Em Angola, por sua vez, a Constituição é mais minuciosa em relação às autoridades tradicionais, dedicando não apenas um artigo, mas todo um capítulo para

tratar das “Instituições do Poder Tradicional”.

No art. 233, 1, reconhece-se o estatuto, o papel e as funções das instituições do poder tradicional constituídas de acordo com o direito consuetudinário, mas desde que não contrariem a Constituição e nem a dignidade da pessoa humana (art.233, 2). As entidades públicas e privadas devem respeitar os valores e normas costumeiras no seio das organizações político-comunitárias tradicionais, desde que não conflitem com a Lei Maior.

Em sentido amplo, o costume como fonte de direito é tratado no art. 7º: “É reconhecida a validade e a força jurídica do costume que não seja contrário à Constituição nem atente contra a dignidade da pessoa humana.”

Pelo teor dos textos, permanece de certa forma o impasse entre universalidade e relativismo em matéria de direitos humanos. O conceito de “dignidade da pessoa humana” acaba sendo aquele oriundo de um ponto externo às próprias comunidades. O respeito pela Constituição e pela legalidade é reforçado no art. 224, quando se menciona que as autoridades tradicionais “personificam e exercem o poder no seio da respectiva organização político-comunitária tradicional”, mas “de acordo com a Constituição e a Lei.”

Parece haver, ao mesmo tempo, um reconhecimento da importância das instituições tradicionais mas também uma assimilação implícita das mesmas aos moldes e na estrutura de Estado proposto para Angola. O art. 225 seria, assim, uma contradição em termos, pois remete à legislação ordinária “as atribuições, competência, organização, regime de controle, responsabilidade e patrimônio das instituições do poder tradicional”. Isto poderia desnaturar pontos característicos do modo de ser de uma comunidade tradicional, que é sua existência com base nas práticas do quotidiano e na legitimidade das relações comunitárias, em paralelo ao aparato da burocracia estatal do estado.

Conforme noticia Florêncio (2011), estaria havendo uma oficialização das autoridades tradicionais, que passam a ser *longa manus* do Estado central em suas comunidades, em um processo que guardaria similitude com o ocorrido no período colonial, quando o Império Português cooptava lideranças locais e o controlava o exercício do poder (regime de protetorado).

Ainda de acordo com Florencio (2011:124), o pluralismo jurídico na África está intimamente relacionado com a discussão sobre o papel das autoridades tradicionais na construção, ou reconstrução, dos estados independentes africanos. “À semelhança do que sucedeu no período colonial, os estados independentes utilizam as autoridades tradicionais enquanto “extensões” administrativas, sobretudo nos espaços rurais, de molde a exercerem um controlo mais eficaz e legítimo sobre o território e sobre as populações.” Esse modelo de administração por via das autoridades tradicionais ficou conhecido no tempo colonial como *indirect rule*.

O estudo de Florencio (2011:32) indica continuidades e rupturas em relação ao modelo colonial. Avançou-se no sentido de reconhecer o princípio da igualdade a todos os cidadãos, de qualquer etnia. Contudo, as autoridades tradicionais por vezes funcionam como intermediários do Estado central e formalmente seu poder é limitado pelos valores constitucionais e por normas impostas pelo governo central:

“Na actualidade, e sobretudo no pós-guerra civil, o Estado angolano iniciou em 2002 um processo de reconstrução e consolidação, ao nível provincial e municipal, no qual as autoridades tradicionais jogam um papel fundamental, em termos políticos, administrativos, e jurídicos. (...) na verdade pode dizer-se que na teoria, o Estado angolano tem tentado impor uma moldura legal que enquadre um modelo monista. Contudo, as práticas locais, em face das próprias incapacidades do Estado e seus agentes, e das próprias dinâmicas e interesses dos actores locais envolvidos, concretizam mais uma moldura dualista, na qual o Estado e o regime legal nacional muitas vezes acabam por ser adulterados, ou mesmo obliterados, para certos sectores da população municipal.”

Em todo caso, ainda que se possa tecer críticas ao modo com que os poderes estatais lidam com as comunidades tradicionais, o fato é que a efetivação de um ambiente pluralista é, no mínimo, uma questão objeto de preocupações na sociedade angolana, com um processo de amadurecimento de debates, no nível acadêmico e nas instâncias de governo. Tem sido dado um grau maior de visibilidade à questão, diferentemente, por exemplo, de Guiné-Bissau, em que a diversidade étnica parece ser uma questão menos visível, em um Estado que não consegue sequer se estruturar administrativamente, mas que abrange dezenas de grupos étnicos.

Registre-se, ainda, que a Constituição Angolana garante às comunidades locais o acesso e uso das terras (art.15, 1), o que não ocorre em nenhum outro texto constitucional dos PALOP.

Ao mesmo tempo em que há uma preocupação com um ambiente de pluralismo, a Constituição de Angola também se mostra preocupada especialmente em vedar ou coibir a secessão do território. Tem sido praxe das nações soberanas a vedação ao direito de secessão nas Constituições. Porém, o texto de Angola é mais incisivo, pois menciona que o território é indivisível, inviolável e inalienável, sendo “energicamente combatida qualquer ação de desmembramento ou de separação de suas parcelas” (art.7º). A expressão “energicamente” remete ao uso de força militar e seria legitimadora de ações repressivas, por exemplo, aos movimentos pró-independência do Estado Cabindês.

A preocupação com movimentos separatistas parece se verificar também no capítulo sobre liberdade de associação, em que, ao lado do racismo, fascismo e xenofobia, proíbe-se o tribalismo (art.46). Isto confirma a assertiva de autores como Wucher (2001) de que o reconhecimento e a proteção de grupos étnicos diferenciados, no seio dos territórios nacionais com variados graus de autonomia, não inclui o direito à secessão.

O texto constitucional de Angola apresenta um viés promocional mais acentuado do que o dos demais PALOPs no que diz respeito a políticas ligadas à educação, cultura e identidade em sentido amplo. Além da valorização, ensino e utilização das demais línguas de Angola (art. 19,2), é tarefa do Estado proteger o patrimônio histórico, cultural e artístico nacional (art.21, m), além de “*valorizar e dignificar as línguas angolanas de origem africana, como patrimônio cultural, e promover o seu desenvolvimento, como línguas de identidade nacional e de comunicação*” (art.21,n).

A Carta Magna de Angola chega a ser redundante, já que a preservação da identidade cultural, do patrimônio histórico e linguístico é reafirmada como direito também no art. 87, 1 e 2.⁶⁰

Convém mencionar que a constituição angolana é a única que, em texto exposto, abre a possibilidade de se permitir, via convenção internacional, a atribuição

⁶⁰ ARTIGO 87." (Patrimônio histórico, cultural e artístico): 1. Os cidadãos e as comunidades tem direito ao respeito, valorização e preservação da sua identidade cultural, lingüística e artística. 2.2. O Estado promove e estimula a conservação ao e valorização do patrimônio histórico, cultural e artístico do povo angolano.

de direitos não conferidos a estrangeiros a cidadãos de “comunidades regionais ou culturais de que Angola seja parte”, mediante reciprocidade (art.25,3). Este dispositivo pode ser fundamento para a recepção de um futuro Estatuto da Cidadania Lusófona.

Se Constituições como a de Cabo Verde estimulam a manutenção de vínculos com os emigrados, a de Angola vai além, pois o Estado estimula não só a associação de angolanos que estejam no estrangeiro e sua ligação ao país, mas também fomenta a solidariedade com comunidades que revelem “*alguma relação de origem, consanguinidade, cultura e história com Angola*” (art. 86). Este dispositivo pode ser inspirador de um estreitamento de laços por meio de uma lusofonia afro-brasileira e do intercâmbio com movimentos sociais ligados à cultura negra no Brasil.

Por fim, acrescente-se alguns comentários sobre Timor-Leste, que ocupa espaço ímpar na CPLP, já que o Estado Nacional –independente em 2002 – ainda encontra-se em fase de estruturação. Sua Constituição não difere muito dos padrões de estilo e estrutura utilizados pelas demais ora analisadas. Um ponto digno de nota, justamente por ser um Estado em construção – é a presença de um capítulo de disposições finais e transitórias, tratando de questões de direito intertemporal, da organização provisória do Judiciário e também da utilização “*do indonésio e do inglês como línguas de trabalho em uso na administração pública a par das línguas oficiais, enquanto tal se mostrar necessário*(art.159).”

Como em Angola e Moçambique, as normas e usos costumeiros contam com status constitucional em Timor Leste. Destaca-se que a norma ⁶¹ está inserida sob o título “soberania e constitucionalidade”.

Um ponto curioso da Constituição de Timor Leste é que, a par da laicidade do Estado e da liberdade religiosa e de culto (arts 12 e 45), há o reconhecimento expresso da importância da Igreja Católica no processo de liberação timorense (art.11), reconhecimento este também mencionado no preâmbulo. É mencionado o papel da Igreja Católica na proteção de direitos humanos mais básicos, como o direito à vida e a luta contra a tortura e pela liberdade de expressão. Esta presença da Igreja Católica em Timor Leste, vista como progressista no cenário internacional, tem ligação com a

⁶¹ Art.2º, 4. “O Estado reconhece e valoriza as normas e os usos costumeiros de Timor-Leste que não contrariem a Constituição e a legislação que trate especialmente do direito costumeiro.”

herança cultural portuguesa.

Timor-Leste é o único Estado da CPLP oficialmente bilíngue, com o tétum e o português como línguas oficiais. O tétum é considerado língua nacional (art. 13, 2) e ao lado de outras línguas nacionais (não citadas no texto), devem ser valorizadas e desenvolvidas pelo Estado. A Constituição timorense é um pouco mais enxuta que a dos demais Estados da CPLP. O direito à educação e à cultura são mencionados em conjunto, no art. 59. O direito de todos os cidadãos à fruição e criação culturais, previsto no art.59, tem como contraponto o dever de preservar, defender e valorizar o patrimônio cultural.

5. A COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA

5.1. O ARCABOUÇO JURÍDICO E INSTITUCIONAL DA CPLP

O primeiro passo concreto no processo de criação da CPLP foi dado em São Luís (MA) em 1989, com a realização do primeiro encontro dos Chefes de Estado e de Governo dos sete países Lusófonos, para a criação do Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP), com o objetivo de defender e difundir o idioma.⁶² O IILP só entraria em efetivo funcionamento, com sede em Cabo Verde, em 2002 (Imperial, 2006:17; Mota, 2009:33)

Em 1994 ocorreu em Brasília a reunião dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores dos sete países, e decidiu-se recomendar aos governantes de cada país a realização de uma Conferência de Chefes de Estado e de Governo que fundasse a CPLP (Mota, 2009:34).

Assim, em junho de 1996, é fundada a CPLP, com a adesão de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. Em 2002, na Cimeira de Brasília, Timor-Leste, antes membro observador, foi admitido como o oitavo membro efetivo da Organização.

Com base em seu Estatuto criador (art.5º, I), a CPLP é regida pelos seguintes princípios:

- Igualdade soberana dos Estados membros;
- Não-ingerência nos assuntos internos de cada estado;
- Respeito pela sua identidade nacional;
- Reciprocidade de tratamento;
- Primado da paz, da democracia, do estado de direito, dos direitos humanos e da justiça social;
- Respeito pela sua integridade territorial;
- Promoção do desenvolvimento;
- Promoção da cooperação mutuamente vantajosa.

Tais princípios, alinhados às visões contemporâneas mais progressistas do Direito Internacional e incorporados pelas Constituições dos Estados – Membros, são de

⁶² O encontro de São Luís foi idealizado pelo então ministro da Cultura do Brasil, José Aparecido de Oliveira.

observância obrigatória. As políticas públicas no âmbito da CPLP, sintetizadas na ideia de cooperação solidária, deverão segui-los. Assim, para efeito de planejamento e desenvolvimento de projetos na área de educação e cultura, por exemplo, deve-se abandonar paradigmas excludentes pautados nas dicotomias colonizador x colonizado, desenvolvido x subdesenvolvido, civilizado x primitivo, para se valorizar as realidades locais e considerar a isonomia entre Estados e entre sujeitos no âmbito internacional.

A CPLP é o foro multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua, da concertação político-diplomática e da cooperação entre os seus membros (art.1º, Estatuto). Trata-se de uma organização que goza de personalidade jurídica internacional.

Além da discussão de projetos e programas, da concertação e da cooperação diplomática, a CPLP também possui uma instituição de execução, o Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP), dotada de Estatutos próprios, que tem como objetivos “a planificação e execução de programas de promoção, defesa, enriquecimento e difusão da Língua Portuguesa como veículo de cultura, educação, informação e acesso ao conhecimento científico, tecnológico e de utilização em fora internacionais”.

Comparando a CPLP com outras instituições, Imperial (2006:16) destaca como exemplo a Francofonie e a Commonwealth, cuja construção se deu ainda num quadro colonial e foram estruturadas ao longo de um processo de descolonização, refletindo modelos e processos específicos deste período. Já a CPLP “encontrou mecanismos próprios avançando na concertação político diplomática, com a criação do fórum dos ministros dos Negócios Estrangeiros e Relações Exteriores”.⁶³

Berger & Berger (1977:4-7) ressaltam cinco características básicas das instituições internacionais: exterioridade, objetividade, coercitividade, autoridade/autonomia moral e historicidade.

Para Mota (2009:85), as características citadas por Berger & Berger (1977) podem ser identificadas na CPLP, à exceção da coercitividade, na medida em que não existe, nos Estatutos da CPLP, nem em nenhuma declaração, nada que indique algum

⁶³ Conforme Imperial (2006:17), registre-se o fato de que a Guiné Bissau (1986), Cabo Verde (1996) e São Tomé e Príncipe (1995), países membros da CPLP, estão igualmente ligados à Francofonia e Moçambique (1995) à Commonwealth. Como se vê, trata-se de opções pragmáticas, no sentido de estes países aumentarem sua inserção internacional.

tipo de ação de coerção para com aquele que não reconhecer ou violar a autoridade conferida pela legitimidade da criação da comunidade. Há, contudo, autonomia moral, que se deve à historicidade dos fatos que permitiram chegar à institucionalização das vontades.

Na estrutura administrativa da CPLP merece destaque a Conferência dos Chefes de Estados, cuja competência é prevista no art. 12 do Estatuto. Reunindo-se a cada dois anos de forma ordinária, cabe à Conferência a orientação e definição da política geral e das estratégias da CPLP, além de adotar instrumentos jurídicos necessários para a implementação dos Estatutos. A Conferência seria, assim, o órgão colegiado de cúpula da CPLP, com o poder de criar instituições, eleger o Secretário Executivo e acolher e apreciar os documentos e resultados das Reuniões Ministeriais.

Há, ainda, um Conselho de Ministros, formado por representantes dos Ministérios das Relações Exteriores de cada país (art.14º), um Comitê de Concertação Permanente, que se reúne mensalmente (art.16º), e um Secretariado Executivo (art.18º), o órgão executor máximo da entidade. As decisões dos órgãos da CPLP e das suas instituições são tomadas por consenso de todos os Estados membros.

A Conferência de Chefes de Estado e/ou governo elege, entre os seus membros, o Presidente, que tem um mandato rotativo com duração de dois anos. Esta reunião de Chefes de Estado e Governo ocorre de dois em dois anos, mas existe a possibilidade de acontecer antes, caso haja a solicitação por no mínimo dois terços dos Estados Membros (MOTA, 2009:38).

As funções do Conselho de Ministros são, essencialmente, de coordenação de todas as ações da Comunidade, bem como adotar e implementar políticas adequadas aos objetivos traçados pela organização, tendo competência para aprovar o orçamento (MOTA, 2009:38).

São considerados órgãos também as chamadas Reuniões Ministeriais (art.19), que coordenam, em nível ministerial ou equivalente, as ações de concertação e cooperação nos respectivos setores governamentais, enquadrando-as com as orientações da Conferência.

Ressalte-se, ainda o Fundo Especial - melhor abordado no Capítulo 6 - dedicado exclusivamente ao financiamento de projetos e das ações concretas levadas a cabo no quadro da CPLP, constituído por contribuições voluntárias, públicas ou

privadas, e regido por regimento próprio, aprovado pelo Conselho de Ministros.

Já o Secretariado Executivo é, de forma prática, o principal órgão da CPLP. É a ele que cabe implementar as decisões da Conferência, do Conselho de Ministros e do Comitê de Concertação Permanente. Deve participar em todas as reuniões dos vários órgãos da Comunidade e é responsável pelas finanças e administração geral da CPLP. O cargo é preenchido a cada dois anos e pode ser renovado o mandato apenas uma vez (MOTA, 2009:39).

Por fim, registre-se a existência dos Pontos Focais. A Reunião dos Pontos Focais da Cooperação congrega as unidades responsáveis pela coordenação e execução dos programas de cooperação para o desenvolvimento no âmbito da CPLP. Reúnem-se ordinariamente duas vezes por ano e, extraordinariamente, quando solicitado por 2/3 dos Estados-membros (CPLP, 2007:42).

Os objetivos da comunidade estão consagrados na Declaração Constitutiva da Comunidade de Países de Língua Portuguesa, de 17 de Julho de 1996. Os Chefes de Estado e de Governo de todos os Estados-membros consideram, entre outros aspectos, ser imperativo: consolidar a realidade cultural nacional e plurinacional que confere identidade própria aos países de língua portuguesa; exaltar a progressiva afirmação internacional do conjunto dos países de língua portuguesa, apesar de não representarem um espaço contínuo; desenvolver uma atuação conjunta cada vez mais significativa e influente no plano mundial; incentivar a difusão e enriquecimento da língua portuguesa; desenvolver a cooperação econômica e empresarial; dinamizar e aprofundar a cooperação no domínio universitário; incentivar a cooperação em áreas como o meio ambiente, a defesa dos direitos humanos, reforço da condição da mulher, erradicação do racismo e xenofobia, defesa dos direitos da criança, entre outros (Redondo, 2008:6).

É importante salientar que, para além dos Estados Membros, a CPLP dispõe de países com o estatuto de observadores associados : Guiné Equatorial, República das Ilhas Maurício e Senegal. A Guiné Equatorial, aliás, formalizou o português como idioma oficial em 2011.

Há ainda, uma extensa lista de observadores consultivos, que são representantes da sociedade civil – normalmente associações, fundações, pessoas jurídicas sem fins lucrativos, ou mesmo pessoas jurídicas de direito público, como no caso das

universidades federais. A lista de observadores consultivos encontra-se em anexo ao presente trabalho.

Convenções, Resoluções e principalmente Acordos são os instrumentos utilizados pela CPLP, em âmbito intra-bloco e também junto a organismos internacionais e à sociedade civil. O Capítulo 6 abordará uma amostra de tais documentos.

5.2. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PAÍSES MEMBROS: SÍNTESE DE ASPECTOS SÓCIO-ECONÔMICOS, IDIOMA E LAÇOS HISTÓRICOS

A superfície total da CPLP é de 10 709 277,4 km². Em termos de extensão territorial, o Brasil apresenta-se com a maior superfície, 8 514 876,6 km² (79,51%), seguindo-se sucessivamente Angola, com 1.246 700,0 km² (11,64%), Moçambique, com 799 380,0 km² (7,46%), Portugal, com 92 207,4 km² (0,86%), Guiné-Bissau, com 36 125,0 km² (0,34%), Timor Leste, com 14 954,4 km² (0,14%), Cabo Verde, com 4 033,0 km² (0,04%), e finalmente São Tomé e Príncipe com 1 001,0 km² (0,01%) (Estatísticas da CPLP, 2012:29). A população dos países membros, em ordem decrescente, apresenta-se da seguinte forma:

Tabela 2 – População dos Países membros da CPLP

País	População (est. de 2013)
Brasil	201 009 622
Moçambique	24 096 669
Angola	18 565 269
Portugal	10 799 270
Guiné-Bissau	1 660 870
Timor-Leste	1 172 390
Cabo Verde	531 046
São Tomé e Príncipe	186 817
Total	258 021 953

Fonte: The World Factbook . Field Listing - Population - CIA, 2013

A densidade demográfica média da CPLP em 2010 era de 22,8 hab/km², com maior concentração de pessoas em São Tomé e Príncipe (163,6 hab/km²), Cabo Verde (122,5 hab/km²), Portugal (115,4 hab/km²), Timor-Leste (71,3 hab/km²), Guiné-Bissau

(41,9 hab/km²) e Moçambique (28,0 hab/km²). Muito próximo desta média encontrava-se o Brasil (22,4 hab/km²) e muito abaixo estava Angola (14,0 hab/km²) (Estatísticas da CPLP, 2012:31).

No intuito de compreender um pouco mais a dinâmica dos países membros da CPLP e suas diferenças em matéria de desenvolvimento social e econômico, apresenta-se na Tabela 3, a seguir, os valores do IDH, juntamente com os valores dos quatro indicadores que o compõem relativos à longevidade, educação e rendimento (PNUD, 2013:147).

TABELA 3 - IDH Países da CPLP - Classificação IDH e seus componentes

Países	Angola	Brasil	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	Portugal	São Tomé e Príncipe	Timor-Leste
Classificação	148	85	132	176	185	43	144	134
Índice de Desenvolvimento Humano e seus componentes								
IDH 2012	0,508	0,730	0,585	0,364	0,327	0,816	0,525	0,576
Esperança de vida ao nascer 2012	51,5	73,2	74,3	48,6	50,7	79,7	64,9	62,9
Média de anos de escolaridade 2012	4,7	7,2	3,5	2,3	1,2	7,7	4,7	4,4
Anos de escolaridade esperados 2012	10,2	14,2	12,7	9,5	9,2	16,0	10,8	11,7
Rendimento Nacional Bruto (RNB) per capita (em USD)	4.812	10.152	3.609	1.042	906	19.907	1.864	5.446

Fonte: Relatório de Desenvolvimento Humano 2013. Ascensão do Sul : Progresso Humano num Mundo Diversificado. PNUD. 2013

No grupo dos países da CPLP, os índices demonstram que Moçambique (185°), Guiné-Bissau (176°), Angola (148°), e São Tomé e Príncipe (144°) continuam ocupando a classificação no IDH de “desenvolvimento humano baixo”. Cabo Verde (132°) e Timor-Leste (134°) são classificados como países de "desenvolvimento humano médio" e o Brasil (85 °) como país de "desenvolvimento humano elevado". Portugal é o único lusófono entre os 47 países com "desenvolvimento humano muito elevado".

Alguns outros indicadores sociais permitem ter uma visão geral dos países em

questão, como, por exemplo, a mortalidade infantil. Conforme consta no documento “Estatísticas da CPLP”, produzido pelo INE-Portugal (2012:8), a taxa é altamente elevada na Guiné-Bissau (118,7‰), em 2009 e Angola (114,9‰), em 2010. Por ordem decrescente (2010), segue-se Moçambique (88,0‰), Timor-Leste (63,7‰), São Tomé e Príncipe (37,4‰), Brasil (15,6‰), Cabo Verde (14,8‰). Por último, encontra-se Portugal (2,5‰), uma das mais baixas taxas de mortalidade infantil em nível mundial.⁶⁴

O Brasil é o país com maior concentração de população nas zonas urbanas, seguido de Cabo Verde. Em 2010, cerca de ¾ da população da CPLP residia nas áreas urbanas, podendo-se destacar o Brasil com 84,4% da sua população urbana, seguido de Cabo Verde com 62,1%, São Tomé e Príncipe com 61,1%, Portugal com 60,7% e Angola com 58,5%. Já Timor-Leste, Guiné-Bissau e Moçambique tinham maior proporção da sua população nas zonas rurais: 70,4%, 70,0% e 69,2%, respectivamente (Estatísticas da CPLP, 2012:42).

A questão do acesso a saneamento básico e água tratada é um dos problemas mais críticos de parte da população dos países africanos, especialmente em Moçambique e Guiné-Bissau, onde apenas cerca de um quinto da população tinha acesso ao saneamento básico em 2008. Em São Tomé e Príncipe menos de um terço da população tinha saneamento apropriado. No Timor-Leste, Angola e Cabo Verde, pouco mais de metade da população tinha tal acesso. No Brasil o índice ficou em cerca de 82%, mas apenas cerca de 1/3 da população rural possui água tratada (Estatísticas da CPLP, 2012:86). Ainda quanto à água, pouco mais de 40% das populações de Angola e Moçambique tinham acesso à água tratada (Estatísticas da CPLP, 2012:87).

Já em referência a um aspecto sócio-cultural, destaque-se que o catolicismo é predominante na maior parte dos países. Cerca de 73 % dos brasileiros, 94% dos portugueses e 80% dos caboverdianos dizem-se católicos. Crescem, contudo, outras confissões cristãs (protestantes e evangélicas)⁶⁵. Nos países africanos e em Timor-Leste (90% de católicos) o cristianismo não acabou por completo com os cultos e ritos ancestrais, havendo um forte sincretismo religioso. O islamismo é a segunda religião no espaço da CPLP, praticada por cerca de 10 milhões de cidadãos da Comunidade (45% e

⁶⁴ Chama atenção o fato de Cabo Verde ter maior expectativa de vida e menor mortalidade do que o Brasil, não obstante não possuir sequer um curso superior de Medicina.

⁶⁵ A Igreja Universal do Reino de Deus cresce em Cabo Verde e em Angola, e a canal brasileiro Record, em sinal aberto, exhibe seus programas religiosos na televisão.

da Guiné-Bissau) (CPLP, 2007:5). O sincretismo e a tolerância religiosas seriam características culturais que, de modo geral, se verificam no espaço da CPLP.

A difusão do catolicismo entre os povos onde implantaram-se as feitorias portuguesas era uma das bandeiras da missão dos colonizadores. O esforço para converter os “gentios” não era isento de cálculo mercantil. Além de “dilatara fé”, a conversão nas terras descobertas era uma forma de transformá-los em aliados dos portugueses (CPLP, 2007:22). Nas ex-colônias insulares a inserção do catolicismo foi tão forte que mais de 90% das populações é católica.

Parece claro que Brasil e Portugal, a par de semelhanças culturais e mesmo sócio-econômicas, possuem diferenças que podem ser melhor evidenciadas em razão da maior proximidade cultural e de acesso a informações, especialmente em matéria de meios de comunicação. Contudo, na compreensão e contextualização dos países da CPLP é preciso ficar claro que os PALOP não constituem um todo homogêneo⁶⁶. Se é relativamente mais fácil sugerir que Timor Leste possui uma posição *sui generis*, pela localização no Pacífico e a proximidade com culturas austranésias, o mesmo não se deve dizer dos PALOP.

Assim, uma primeira divisão ou classificação a se fazer (Rizzi, 2012:47-48) é entre Grandes PALOP – Angola e Moçambique e os Pequenos PALOP – Guiné Bissau, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde. As similitudes entre ambos os grupos começa pela presença portuguesa e o comércio como eixo, aliado à escravização de africanos e seu destino ao Brasil. Além disso, pode-se citar a produção agroexportadora baseada em monoculturas, atrelada à cristalização de uma classe burocrata (que se tornou elite no pós-independência).

Quanto às diferenças, a dimensão geográfica de Angola e Moçambique os diferencia na medida em que permitiria, em tese, um maior desenvolvimento econômico, com fartura de recursos minerais e agricultura não tão dependente do clima e relevo como ocorre nos demais. A dimensão de suas fronteiras e sua costa litorânea traria maiores potencialidades de desenvolvimento do que os PALOPs cuja

⁶⁶ Parece haver uma tendência no imaginário social brasileiro em tratar o termo “África” como representativo de “uma coisa só”, algo distante, um espaço homogêneo marcado apenas por extrema pobreza, animais selvagens e passado colonial; Em sentido semelhante, África Lusófona não é uma categoria de simples compreensão, embora haja certa tendência a um reducionismo.

insularidade⁶⁷ é fator extremamente limitador.

Contudo, este potencial de desenvolvimento econômico, que, em tese traria maior desenvolvimento social (Rizzi, 2012: 49) não necessariamente se confirma na realidade, pois Cabo Verde, mesmo sendo um arquipélago árido e carente de recursos naturais, possui o IDH mais alto entre os países, com bons índices de escolaridade, baixa mortalidade infantil e alta expectativa de vida, além de uma estabilidade política que não se observa nos demais. São Tomé & Príncipe, embora com PIB, área e população ainda menores que os de Cabo Verde, apresenta desenvolvimento social superior ao dos países do continente.

Outro ponto de diferença é que os Grandes PALOP possuem a facilidade de acesso aos vizinhos e a outros continentes. Por sua vez, os Pequenos PALOP são marcados por territórios muito pequenos, com relevos recortados por rochas vulcânicas ou pântanos e caracterizados por climas desfavoráveis, tendo reflexo direto nas respectivas produções agrícolas (RIZZI, 2012:49).

A questão relativa à ocupação dos territórios, à variedade étnico-linguística e à miscigenação, também guarda diferenças importantes. Cabo Verde e São Tomé e Príncipe eram territórios sem ocupação humana e foram efetivamente “descobertos” pelos portugueses. Sempre tiveram certa vocação “cosmopolita”, pois receberam contingentes populacionais de diversas regiões do continente, além de portugueses da metrópole e até chineses (no caso de São Tomé). São de ocupação mais antiga, tendo recebido colonos ainda no século XV.⁶⁸

Ambos tiveram papéis diferenciados na dinâmica colonial, funcionando como entrepostos para venda de escravos, laboratório para introdução de cultivos agropecuários, pontos de abastecimento de navios, dentre outras funções. A maior miscigenação e o tamanho reduzido do território deram a estes países um contato mais forte com o modo de vida ocidental/português e ao mesmo tempo permitiu o desenvolvimento de uma cultura local própria – crioula, com contribuições de diversas regiões do continentes africano, normalmente de origem banto.

⁶⁷ Cabo Verde e São Tomé e Príncipe por serem arquipélagos e a Guiné-Bissau, no continente, mas localizada num enclave francófono e com área relativamente pequena.

⁶⁸ Ainda no século XV é em Cabo Verde que surge a primeira rua do mundo colonial português, a Rua da Banana, em Cidade Velha, Santiago.

Angola e Moçambique, por sua vez, tiveram pouca presença efetiva de portugueses entre os séculos XVI e XIX, salvo nas regiões litorâneas e nos centros urbanos que se desenvolveram em torno da economia colonial escravocrata, como Luanda e Benguela. O mesmo se pode dizer de Guiné Bissau, embora neste país também tenha se desenvolvido uma cultura crioula.

Angola, Moçambique e Guiné Bissau possuem vastas zonas rurais, em que dezenas de etnias, com idiomas diferentes travaram pouco contato com o universo lusófono nos primeiros séculos de dominação portuguesa. É a partir do final do século XIX, com a chamada “partilha da África” pelas potências europeias, que Portugal passa a se interessar em ocupar de modo mais efetivo os territórios e a buscar alternativas ao comércio de escravos, passando a explorar atividades agrícolas e de mineração.

5.2.1. A Língua Portuguesa e as Línguas Nacionais nos Países da CPLP

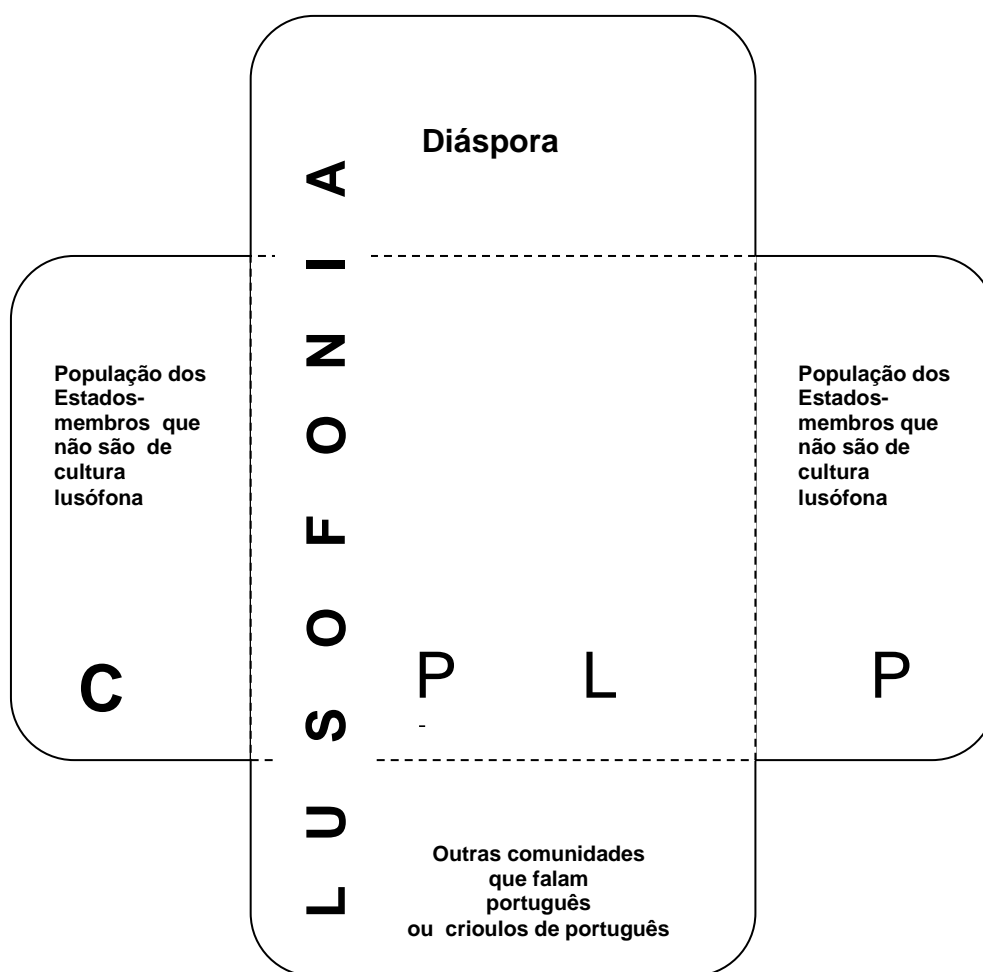
De acordo com Soares (2010:25), a expansão portuguesa pelo mundo projetou a língua nacional; abrindo, contudo, a porta à mudança, à apropriação e comunhão da mesma, através de uma permuta linguística e cultural bilateral, que faz com que os povos com quem esteve em contato a reconheçam como sua. No período colonial, funcionou como mediadora entre partes em confronto e como língua comercial e religiosa, podendo ser considerada, entre os séculos XVII e XVIII, uma língua franca. Sinal disso é que assumiu várias formas mais ou menos crioualizadas.

Na acepção de Lafer (2013:227), se em Portugal e no Brasil o português é tanto idioma oficial como língua nacional – e por isso são os dois centros irradiadores – nos demais que integram a CPLP o português, como idioma oficial e língua de comunicação, convive com outras línguas. Esta convivência entre idioma oficial e línguas nacionais em muitos integrantes da CPLP não coloca em questão a importância de um espaço lusófono, “pois além da língua como base de entendimento existe o dado da língua como fator de inserção da ‘máquina do mundo’, nisto se incluindo o mundo dos negócios.”

Os Estados Nacionais Africanos são, na maior parte dos casos, o resultado de uma divisão imperial, consolidada na Conferência de Berlim. Na segunda metade do século XX, os Estados já independentes passaram a utilizar a ex-língua imperial como língua oficial, tendo em vista vários motivos, entre eles, o da unidade nacional e a

integração com outros Estados. Na visão de Mourão (1995:163), as aproximações com o uso do Português não excluem o estudo e o ensino das línguas nacionais africanas em espaços plurinacionais que, possivelmente, ultrapassadas as fases do processo de paz e da transição democrática, estarão sensíveis ao tema do federalismo – como em Angola, Guiné Bissau e Moçambique (Mourão, 1995:163).

Lusofonia e CPLP possuem um ponto de interseção fortíssimo, mas não podem ser tidos como fenômenos idênticos. A par de uma zona de sobreposição, há zonas e populações da CPLP não Lusófonas – como em boa parte dos territórios africanos - e há regiões lusófonas – oficialmente ou de fato – que não fazem parte da CPLP, como no caso da Guiné Equatorial – idioma oficial mas sem falantes nativos, de Macau, na China – idioma oficial, mas minoritário e de pequenas comunidades na Índia (Diu, Gamão e Goa), resquícios da ocupação portuguesa, finda em 1961. Há, ainda, os milhões de falantes do português que são imigrantes. Esta inter-relação pode ser simbolizada pela figura a seguir:



Fonte: Elaborado a partir de “A CPLP e a Lusofonia” In CPLP 10 anos. CPLP (2007:137)

A questão das línguas minoritárias no Brasil e em Portugal já foi abordada no Capítulo 3 desta dissertação. Aqui, neste tópico, interessa compreender melhor a tão propalada diversidade dentro da unidade presente nos discursos sobre a CPLP e a Lusofonia, no que tange aos PALOP e ao Timor Leste.

As trajetórias históricas específicas de cada país da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), excetuando-se Portugal, apontam os diversos usos e apropriações da língua do colonizador. As diversas dinâmicas linguísticas mostram uma história política da língua portuguesa, utilizada como instrumento explícito de dominação colonial e imposição cultural; reapropriada estrategicamente nas lutas de libertação nacional e, ainda, recentemente, por formas de inserção nos contextos econômicos e políticos que condicionam cada um desses países (LIMA, 2011).

Neste aspecto, por exemplo, o nacionalismo angolano aproveitou-se da unidade da língua portuguesa para equilibrar as tendências de um movimento que valorizava e se constituía pela diversidade étnico-linguística, e assim usar essa unidade *a priori* repressiva da língua contra o próprio domínio colonial, arrefecendo as rivalidades étnicas e concorrendo para a libertação nacional.

Assim como ocorreu em Angola, a língua portuguesa transformou-se em arma emancipatória junto ao Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAICG), em Guiné-Bissau, e da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), assegurando certa unidade, tanto entre moçambicanos quanto entre guineenses, ao front anti-colonial.

Por sua vez, São Tomé e Príncipe revelou-se exemplo de enraizamento da língua portuguesa: com a ausência de políticas de valorização dos crioulos locais, a generalização do ensino e do acesso a meios de comunicação lusófonos fez com que, hoje, 91% da população do arquipélago fale o português. Uma outra trajetória política bem distinta é encontrada na história de Timor Leste, onde apenas três dias após a independência com relação a Portugal, em 1975, a invasão indonésia impôs ao português o status de *língua non grata* – o que fez com que a língua do antigo colonizador se tornasse o canal da resistência armada contra a imposição de uma

variedade da língua malaia, o bahasa indonésio, como língua oficial (Lima, 2011:1).

Estabelecer o número de falantes de português e das demais línguas nacionais no espaço da CPLP não é uma tarefa de metodologia confiável. Os números não são precisos e levam em conta diferentes domínios da língua, ora apenas considerando o português como língua mãe, ora considerando-o também como língua de ensino.

A Tabela 4, a seguir, apresenta o número de falantes da língua portuguesa nos países que compõem a CPLP, tendo como um dos parâmetros as informações sobre escolarização (em regra feita em português, à exceção de parte do Timor Leste)

Tabela 4 - Países da CPLP e percentual de falantes da Língua portuguesa

	População residente (milhares)	Percentagem considerada	Emigrantes (milhares)	Falantes de Português (milhares)
Angola	19082	70%	500	13857
Brasil	194946	100%	3000	197946
Cabo Verde	496	87%	555	987
Guiné-Bissau	1515	57%	300	1164
Moçambique	23391	60%	500	14535
Portugal	10676	100%	4800	15476
São Tomé e Príncipe	165	91%	10	160
Timor Leste	1124	20%	20	245
Total	252595		9715	244392

Fonte: Observatório da Língua Portuguesa / Nações Unidas (ano de 2010).

Estes números, contudo, podem estar superestimados, especialmente no que tange a Guiné-Bissau e Moçambique. Ainda assim, parece ser uma fonte plausível para se ter uma noção do universo de falantes da língua, já que fontes encontradas na internet não informam a origem dos dados, que via de regra são bastante discrepantes.

Outras fontes utilizadas são os próprios governos nacionais e a publicação *Ethnologue*, referência internacional em matéria de pesquisa linguística e que possui status de consultor junto à ONU. Para a abordagem dos idiomas nacionais neste tópico,

salvo quando citada outra fonte, utilizou-se a base de dados do Ethnologue⁶⁹

Nas páginas a seguir, além de uma síntese do quadro linguístico, serão trazidas algumas informações pontuais sobre a história e a identidade cultural nos países da CPLP

Angola

Os quase trinta anos de guerra civil (1975-2002) desestruturaram a economia de Angola. Na análise de Imperial (2006:55), as consequências do conflito permanecem como questões centrais para o desenvolvimento do País – exemplo claro disso é o das minas espalhadas pelo território.

A agricultura de subsistência permanece a principal atividade produtiva e, apesar disso, grande parte dos recursos alimentares são importados. Angola passou rapidamente de uma situação de balança alimentar tradicionalmente excedentária para uma situação de grande dependência da importação de bens alimentares e da ajuda externa (Imperial, 2006:55-56). O atraso de Angola pode ser explicado pela perda de mão-de-obra especializada com a descolonização e com a guerra civil, que destruiu a economia do país⁷⁰.

Angola foi mais um dos Estados Africanos alvo de disputas estratégicas durante a Guerra Fria: de um lado a UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola), apoiada pelos EUA e, do outro lado, o MPLA (Movimento Popular de Libertação de Angola), de matriz socialista, apoiado por URSS e Cuba.

Com a Guerra Civil, o fluxo de deslocamentos das zonas rurais para as urbanas e para a periferia das cidades aumentou de forma dramática à procura de oportunidades de atividades geradoras de rendimento, oportunidades essas que, de qualquer modo, são

⁶⁹ Os dados da Ethnologue parecem falhos em alguns aspectos – erros de digitação ou impressão - quando apresentam em número absolutos os falantes do português em determinados países. Servem, contudo, como catálogo indicativo da diversidade lingüística, pois apontam os idiomas nacionais e seu grau de utilização. As consultas podem ser feitas a partir do endereço <https://www.ethnologue.com/browse/countries>

⁷⁰ Para Imperial (2006:55-56), a guerra civil impediu o normal desenrolar das atividades econômicas, provocando a destruição de infra-estruturas, generalização da insegurança entre as pessoas com o conseqüente deslocamento em massa das populações rurais para os centros urbanos, agravando ainda mais a escassez de recursos humanos, desviando para os exércitos em confronto não só técnicos qualificados, mas também grande número de homens em idade ativa.

sobretudo informais, não correspondendo a um aumento da oferta. Isso significa, necessariamente, um agravamento dos níveis de pobreza de quem já vivia nessas zonas (IMPERIAL, 2006:69-70). Isto contribuiu para que o português tivesse um aumento no número de falantes.

Segundo o Observatório da Língua Portuguesa (2010), o Português, é a primeira língua de 70% da população. Já segundo a Ethnologue (2014), 60% dos angolanos utilizariam o português, sendo 40% como língua principal. Constam como línguas de ampla comunicação o Umbundu (com mais de 6 milhões de falantes), o Kimbundu (mais de 4 milhões), o Kikongo (mais de 2 milhões), o Oshiwambo (cerca de 600 mil) e o Cokwe (mais de 550 mil), que são consideradas línguas de identidade nacional. As quatro são línguas bantu do grupo Niger-Congo. Há ainda um vasto leque de línguas que mantém sua vitalidade ou estão em desenvolvimento, algumas com mais de 1 milhão de falantes, como a Nyaneka⁷¹

Além da urbanização e da guerra civil acima mencionados, Fernandes (2010: 9) destaca que a disseminação do português em Angola se deu pela implantação, por Portugal, de uma política assimiladora que visava a adoção, pelos angolanos, de hábitos e valores portugueses, entre os quais se encontrava o domínio da língua. Deve-se considerar, também, a presença de um número razoável de colonos portugueses, distribuídos por todo o território angolano.

Conforme Seibert (2008:2), o governo aprovou, em 1987, um alfabeto das seis línguas mais importantes, nomeadamente o quimbundo, língua materna de 20% dos angolanos, nas províncias de Lunda, Malange, Cuanza Norte, Cuanza Sul e Bengo; o quicongo (Uíge e Zaire), o umbundo, língua materna de 26% da população (Benguela, Huambo, Bié e Huíla) o otchicuanyama (Cunene), o kôkwe (Lunda Norte, Lunda Sul e Moxico) e o nganguela (Cuanda Cubango).

Ainda segundo Seibert (2008), em 2007, o governo angolano iniciou em determinadas províncias um projeto de implementação gradual destas línguas nacionais no sistema de ensino, com um núcleo de 4500 alunos na primeira classe.

⁷¹ São elencadas as seguintes línguas, que mantém-se viva ou estão até mesmo em crescimento: Dhimba, Diriku, Kwangali, Lucazi, Lunda, Luvale, Mbangala, Mbukushu, Mbunda, Mbwela, Nkumbi, Nyaneka, Nyemba, Ruund, Songo, Yombe, Bolo, Holu, Kilari, Luimbi, Mashi, Ndombe, Ngandyera, Nkangala, Nyengo, Sama, Yaka, Yauma. Há, ainda, quatro línguas ameaçadas de extinção.

Brasil

No Capítulo 3 já se fez diversas considerações sobre as línguas indígenas brasileiras, discorrendo sobre a necessidade de sua proteção. Há que se destacar aqui, que o processo de perda de diversidade linguística caminha a passos largos no Brasil. Além de línguas já extintas, há cerca de 41 línguas “adormecidas” – já sem falantes maternos, além de 38 línguas próximas de extinção – algumas com um único falante, e outras com grupos étnicos também ameaçados de extinção como os Avoé-Canoeiro e os Juma. Há, ainda, 23 morimbundas, em que a extinção parece ser quase inevitável.

Além disso, mesmo as línguas com número maior de falantes como yanomami, caiapó e kaingang são classificadas como ameaçadas na metodologia da Ethnologue. São 34 línguas ameaçadas e outras 21 em declínio.

Já as línguas em que há escolarização formal, mesmo quando o número de falantes nativos não é tão expressivo, não são consideradas ameaçadas no critério da Ethnologue. É o caso, dentre outros, do guarani mbyá, do xavante e do guajajara. Também há 31 idiomas classificados como em crescimento (como o tikuna, o kaiwoá e o maxakalí⁷²). Outros 15 idiomas mantêm-se em situação “estável”, alguns deles por serem falados por comunidades isoladas geograficamente.

O que se observa com esta breve síntese referente às estatísticas das línguas brasileiras é que o número de línguas quase mortas, seriamente ameaçadas ou em declínio supera e muito a quantidade daquelas que crescem ou possuem boa perspectiva de manter sua vitalidade.

Eis um ponto a se refletir. Em países como Moçambique, Angola, Guiné Bissau e Timor Leste, mesmo com carência de recursos humanos e pedagógicos, há um grande número de línguas vivas, em quantidade proporcionalmente similar à do Brasil ou mesmo maior; a maioria parte delas permanece estável ou mesmo em processo de crescimento. As línguas ameaçadas parecem ser uma exceção. E isto ocorre mesmo com o avanço da língua portuguesa.

É de se questionar, contudo, se esta vitalidade das línguas autóctones se manterá

⁷² Mesmo com pouco mais de 1000 falantes, a língua maxakalí mantêm-se viva nas gerações mais jovens pois é ensinada nas escolas.

em longo prazo, principalmente em razão da globalização, da urbanização e da perda de identidade cultural daí decorrente. O fato é que, pelo menos no momento atual, ao contrário do que ocorre nos PALOP e em Timor Leste, no Brasil as línguas autóctones correm risco muito mais concreto de desaparecer e o português continua seu papel etnocida.

Cabo Verde

Cabo Verde é um arquipélago de origem vulcânica, localizado no Oceano Atlântico, a 640 Km a oeste do continente africano. Sua área de 4.033 Km² é composta por um grupo de 10 ilhas (09 habitadas). A população de 515 mil habitantes se localiza principalmente nas maiores ilhas, como a de Santiago, onde se situa a capital do país (Praia, 135 mil habitantes), e a ilha de São Vicente, onde se situa a cidade de Mindelo (75 mil habitantes) (Rizzi, 2012:51). As ilhas são montanhosas e sem rios permanentes, além de solos áridos em consequência da corrente fria das Canárias. As ilhas estão sujeitas a longas estiagens e a escassez geral de água é um problema crônico.

A origem étnica da maioria dos cabo-verdianos é a mestiçagem entre africanos do continente, principalmente bantu, e os europeus colonizadores. Cerca de 70% da população é de mulatos, 28% de negros e menos de 2% de brancos (Rizzi, 2012:51).

A posição geográfica do arquipélago em relação às navegações era estratégica e o arquipélago, descoberto em 1460, logo se tornou um ponto de parada dos navios que seguiam para as Índias e posteriormente para a América. A Ilha de Santiago passou a ser entreposto de comércio de escravos e ponto de pagamento de tributos. Para estimular a ocupação humana, Portugal estabeleceu um sistema com algumas semelhanças ao das capitânicas hereditárias no Brasil.⁷³

A partir do século XVI o processo histórico-cultural consolidou uma sociedade escravocrata, onde o poder político e econômico estava com os poucos colonizadores portugueses e a Igreja. A maior parte da população tornou-se gradativamente não proprietária de terras, o que ocasionou o acirramento de tensões sociais, principalmente

⁷³ Conforme Rizzi (2012:52): “No sentido de atrair moradores, em 1466 Portugal outorgou a Carta de Privilégios aos Moradores de Santiago, que concedia aos donatários pleno exercício da jurisdição cível e criminal e a prerrogativa de dar o direito de posse e o uso de terras, também lhes outorgando o direito de receber dízimo das produções agrícolas, além de resgatar escravos na costa da Guiné. “

a partir da segunda metade do século XIX (RIZZI, 2012:53).⁷⁴

A exploração exagerada do solo para uso agropecuário em um ambiente árido acabou esgotando as possibilidades de atividades agrícolas em Cabo Verde. O mal uso da terra acabou agravando os processos de desertificação, de modo que no século XXI a produção agrícola no país é insignificante. O país vive basicamente de receitas do turismo, serviços, remessas de emigrantes e doações/cooperação externa.

Apenas em 1876 foi abolida a escravidão em Cabo Verde. A sociedade passou a ser dividida em virtude dos aspectos econômicos em detrimento dos aspectos sociais. Aliada à mestiçagem, a maior ênfase na educação formal – comparativamente às demais colônias - contribuiu para migrações – entre ilhas e para a metrópole, Europa e Américas.

A miscigenação seria o traço característico do caboverdiano, o que se verifica até mesmo no idioma nacional. Daniel Pereira (2011:26) procura identificar o que seria a caboverdianidade e o que tornaria a cultura crioula como algo tão singular:

“Em razão de Cabo Verde ter estado, no transcurso de sua história, no cruzamento das Rotas do Atlântico e por ter se verificado uma mistura de tipos rácicos (europeia e africana), tal situação provocou uma mestiçagem cultural mais ou menos harmoniosa e diversificada, onde as contribuições de uns não se sobrepõem às dos outros, dando origem à universalidade de seus padrões cultural e comportamental, sem contudo abafar sua identidade própria e específica”.

A rigor, Cabo Verde traz um dado *sui generis* para a compreensão de sua identidade cultural em comparação dos demais países lusófonos (incluindo o Brasil), que é a construção de Nação, que, paradoxalmente se deu antes do Estado. Assim, segundo Pereira (2011:27):

“Trata-se de um fenômeno raro em África, já que em Cabo Verde a Nação precedeu o Estado e foi mesmo a pré-existência dessa Nação que acabou por reivindicar a criação do próprio Estado, quando no Brasil, por exemplo, a construção da Nação foi mais obra de seu Estado.” [grifos nossos]

Cabo Verde tornou-se um território diferenciado pela metrópole em relação às demais colônias na África, em razão dos processos longos de assimilação e aculturação. Mencione-se, ainda, a influência da Igreja Católica na formação de uma sociedade

⁷⁴ Na década de 1830 estima-se que 1/3 da população tenha morrido em razão de seca e fome.

conservadora (RIZZI. 2012:55).

A língua caboverdiana nasceu no século XVII, como filha do português. É não só língua materna, mas sinal de uma espécie de “protoglobalização” dos séculos XVII e XVIII, pois formas muito similares de seu crioulo, aprendido por escravos trazidos do continente e “aclimatados” nas ilhas, se fazem presentes em lugares distantes, como em Curaçao e Aruba (Caribe) ou no Senegal.

Foi no período pós-Segunda Guerra Mundial, com o engajamento das elites culturais e políticas caboverdianas (formadas em maioria em Lisboa e Coimbra), que o movimento independentista e o debate sobre os problemas sociais e políticos do arquipélago ganharam força. Não obstante a debilidade interna de recursos, Cabo Verde, pela estabilidade político-democrática, notabiliza-se pelo uso correto dos financiamentos oferecidos pela comunidade internacional. Além disso, as receitas dos emigrantes assumem aspectos de principal fonte de receitas do país. Para Rosa (2006), a natureza da sociedade caboverdiana explica parcialmente o discurso político favorável e permanente sobre a CPLP. A decisão de estabelecer em Cabo Verde o Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP) contribui para essa percepção.

Em sentido semelhante, Redondo (2008:5) destaca que Cabo Verde terminou por ser um dos países mais empenhados no sucesso desta comunidade devido a vários fatores. Desde logo, a situação estável do país permitiu ao governo de Cabo Verde encarar a formação da CPLP como parte integrante da estratégia de desenvolvimento do país através de um aprofundamento de relações com países mais desenvolvidos, como Portugal e o Brasil (Redondo, 2008:5).

O país tem sua esmagadora maioria da população bilingue. Cerca de 90% dos habitantes fala o português e praticamente 100% da população fala o crioulo caboverdiano, que mescla o português arcaico a línguas africanas. Há duas variedades desse dialeto, a de Barlavento e a de Sotavento.

A história da relação das línguas africanas com a língua portuguesa em Cabo Verde está ligada a um processo caracterizado pela ênfase de poder político da língua portuguesa (BRANCO:2008: 8).

O crioulo caboverdiano, além de língua de identidade nacional, é língua de educação no ensino fundamental e médio. Levando em conta o grande número de

emigrantes, estima-se que haja mais de 1.000.000 de falantes no mundo. O crioulo possui variedades de acordo com a localização das ilhas, sendo que o de Sotavento prevalece sobre o de Barlavento. A peculiaridade de Cabo Verde é que se trata da nação lusófona com maior proporção de bilíngues. Tal bilinguismo tende a crescer, já que as taxas de alfabetização e de jovens na escola tem aumentado. O governo estimula tal fenômeno.

Guiné Bissau

A Guiné-Bissau se localiza na parte ocidental do continente africano, entre o Senegal e a Guiné, com 36126 Km² de área. Possui um clima tipicamente tropical, quente e úmido.

Sua população é constituída por mais de 20 etnias, com línguas, estruturas sociais e costumes distintos. A grande maioria da população sobrevive da agricultura e professa religiões tradicionais locais. Além disso, 45% da população é islâmica, por influência da expansão do Império Mali, ainda no século XIII. Os fula e os mandinga são os principais grupos étnicos concentrados no Norte e no Nordeste. Outros grupos étnicos importantes são os balantas e os papéis (da etnia papel), na costa meridional, e os manjacos e mancanhas, nas regiões costeiras do Centro e do Norte. No entanto, o crioulo – similar ao caboverdiano – é língua veicular interétnica.

No início da colonização portuguesa explorou-se ouro na região. A partir do século XVI o ouro perdeu importância para o comércio de escravos. A cultura crioula se aprofundava na região, não apenas na língua, mas na estrutura social. Conforme Rizzi (2012:58) o comércio de escravos deixou marcas profundas na região e serve para entender conflitos étnicos contemporâneos:

“O comércio de escravos tinha característica de lutas de classe, quando chefes de tribos ordenavam aos seus súditos o aprisionamento de membros de etnias vizinhas: os mandingas aprisionavam os Djolas; os papels e bijagós aprisionavam os balantas; os bigajós e beafadas prendiam os nalus. Além disso, lutas por território passaram a ter um argumento religioso, em nome da expansão do islamismo (Rizzi, 2012:59)

O tráfico de escravos manteve-se até o fim do século XIX, quando, com o movimento imperialista de aprofundar a presença na região começou-se, com comerciantes crioulos, pelo regime de plantations, a se explorar amendoim.

Guiné Bissau atravessou séculos cercada pela presença francesa nas colônias ao redor. A influência francesa na região passou a ser questionada pelos portugueses e crioulos. No fim do século XIX Portugal perdeu a região da Casamança (no Senegal, na fronteira com Bissau) para os franceses. O país é membro da Francophonie e adotou o Franco CFA como moeda.

Dos países que integram a CPLP, Guiné-Bissau é o que vive a maior tensão político institucional, requerendo apoio externo para um processo de transição que propicie segurança interna e garantia de direitos. Neste contexto, a Declaração de Maputo (2011) reiterou a importância do apoio da CPLP no acompanhamento regular da situação interna da Guiné-Bissau, com vista à normalização política, institucional e social do país (Lafer, 2013:230).

Conforme Rizzi (2012:61) a estrutura colonial ajuda a compreender a deficiência econômica da Guiné portuguesa, centrada na exportação de produtos primários como amendoim, borracha e cacau; também auxilia na compreensão da falta de empenho por parte da burocracia colonial em relação à infraestrutura, como, por exemplo, os poucos quilômetros de estradas pavimentadas e o número reduzido de alfabetizados.

Após a independência na Guiné-Bissau, a política econômica favoreceu a população urbana de Bissau, evento que ocasionou fluxo migratório das áreas rurais para a cidade, com diminuição da atividade agrícola, mas sem o incentivo à atividade industrial, o que aprofundou a dependência do país em relação à ajuda externa. A constante instabilidade política do país ajudou a aprofundar o caos econômico, transformando-o em um dos mais pobres do mundo (Rizzi, 2012:263). Outro problema sério apontado por Rizzi é a influência dos cartéis da droga em nível local, já que a fraca presença do Estado faz com que o país seja porta de entrada de drogas no continente africano.

Conforme Fernandes (2010:10), o português seria falado por 57% da população. Estes dados, contudo, não parecem confiáveis, já que há outras fontes variando bastante, mas normalmente indicando o português como língua materna de uma parcela bastante reduzida da população e mesmo o português como segunda língua não passaria de 20% dos habitantes. As línguas mais faladas são o Crioulo Guineense, Balanta, Fula, Mandinga, Manjaco, Papél (Fernandes, 2010). Mas segundo a Ethnologue há ainda 16 línguas que mantêm sua vitalidade ou mesmo estão em crescimento.

Já Seibert (2008:2) indica que seriam apenas 11% da população falando português e que o crioulo, verdadeira língua nacional, seria falado pela metade dos habitantes da Guiné-Bissau.

A língua mandinga, embora seja do grupo Níger-Congo, é falada pela população islâmica e sua escrita se faz em caracteres árabes. A língua balanta é falada na região de Oió e em parte da Gâmbia. Conta com 400 mil falantes e é ensinada nas escolas primárias. Boa parte dos falantes também usa o crioulo. O papel se fala nas regiões de Bissau e Cacheu, que são as mais importantes economicamente do país. Já o manjaco, com mais de 180 mil falantes, também é utilizado no Senegal e na Gâmbia e é considerada uma língua importante politicamente. O fula, por sua vez, é língua de origem do vizinho Senegal, mas falada na Guiné-Bissau por mais de 265 mil pessoas. Também se liga com a tradição islâmica. Assim, em boa parte do território o português será segunda ou mesmo terceira língua: primeiro, a língua local; depois o crioulo como língua franca, e depois o português.

Moçambique

País predominantemente rural (mais de 70% da população), Moçambique está dividido em onze províncias (no Norte, as províncias de Niassa, Cabo Delgado e Nampula; no centro, Zambézia, Tete, Manica e Sofala e no sul, Inhambane, Gaza, Maputo Província e Maputo Capital).

Moçambique viveu um contexto de guerra civil até 1992, no qual ambos os lados estavam engajados em atividades violentas contra a população, engendrando uma situação econômica catastrófica e fragmentação territorial, sentidas até os dias atuais. Estima-se que um milhão de pessoas morreu e mais de um milhão de refugiados estavam vivendo em acampamentos no Zimbábue, Malauí e África do Sul, e as estimativas dos deslocados internamente chegavam a dois milhões (DIAZ, 2013:85).

Atualmente, o país cresce a uma taxa de 7.5% ao ano (8.4% em 2013), aparecendo como o país de língua portuguesa que mais cresce no mundo e, junto com Cabo Verde, um dos principais destinos de investimento externo direto em 2013 na África. De maneira geral, esse crescimento contínuo foi baseado no aumento do consumo doméstico e das exportações (recentemente descobriu-se gás natural e carvão), investimentos em infraestrutura (mega projetos como hidroelétricas), capacidade

produtiva e aumento do setor extrativo, ainda que a agricultura do país seja majoritariamente de subsistência (Diaz, 2013:89).

Segundo estudo de Gonçalves (2000), o Português era essencialmente uma língua urbana, falada por uma pequena parte da sua população. A partir da independência, verificou-se uma forte expansão da comunidade de falantes desta língua, devido ao alargamento do seu uso a contextos não formais, como mercados ou restaurantes.

Fernandes (2010:11) informa que o português é falado, essencialmente como segunda língua, por 60% da sua população. O país conta com mais 41 línguas Nacionais, destacando-se entre elas: xitsonga, xichope, bitonga, xisena, xishona, cinyungwe, echuwabo, emacua, ekoti, elomwe, cinyanja, ciyao, ximaconde e kimwani (Fernandes, 2010).

Como apontado acima, a discrepância de dados entre diversas fontes é grande. Os dados do World Factbook, da CIA (2013), com base no censo moçambicano de 1997, apontavam como os principais idiomas como sendo o Emakhuwa 25.3%, o Português (oficial) 10.7%, Xichangana 10.3%, Cisena 7.5%, Elomwe 7%, Echuwabo 5.1%, e “outros”: 34,1%.

Seibert (2008:2) informa que a proporção de falantes de português seria de 40%, e seria a língua materna de 6,5% da população. Segundo dados deste autor, como língua materna o português é ultrapassado por quatro línguas nacionais: as mesmas mencionadas no World Factbook, com uma margem de diferença pequena quanto aos percentuais⁷⁵. Em 2003, o Governo moçambicano introduziu o ensino bilíngue, em 17 línguas locais. Ainda segundo Seibert (2008:2), das oito mil escolas de ensino básico existentes no país, 75 lecionavam nas línguas da família bantu a título experimental.

De acordo com a Ethnologue, todas as 42 línguas faladas em Moçambique encontram-se com boa vitalidade e boa parte em crescimento, não havendo ameaça de extinção a nenhuma delas.

⁷⁵ As línguas por províncias, segundo Seibert (2008): Cabo Delgado- kimwani, emakuwa e shimakonde; Niassa - cinyanja, ciyao e emakuwa; Nampula - emakuwa; Zambézia - elômwé e echuwabo; Tete - cinyungwe, cinyanja e cisena; Manica - cindau e citeve; Sofala - cisena e cindau; Inhambane - citshuwa, cicopi, gitong e cindau; Gaza - cicopi e xichangana; Maputo - xirhonga

Portugal

O português é falado por praticamente 100% da população. Mas a aparente homogeneidade é quebrada com pequenos grupos de falantes de línguas latinas menores, como o mirandês – mencionado no capítulo 3.

Curioso notar que, em razão da forte imigração, estima-se que haja cerca de 200 mil falantes de crioulo caboverdiano em Portugal. Mencione-se também a língua caló, de matriz ibérica, falada por ciganos - inclusive no Brasil – mas que não recebe qualquer proteção oficial. Há, ainda, 15 mil falantes de galego, na fronteira com a Espanha. A Ethnologue faz menção ainda, à língua mindérica, falada apenas na região de Minde e em via de extinção (menos de 500 falantes).

São Tomé & Príncipe

São Tomé e Príncipe é o menor país lusófono, com 1000 Km², pertencendo, assim, à categoria de microestados. As ilhas são de origem vulcânica, terreno montanhoso e vegetação tropical, com relevo ideal para a produção de café e cacau. A população é cristã em sua quase totalidade e possui índice de analfabetismo de 15%, baixo para os padrões do continente. (Rizzi, 2012:70).

Descoberto ainda no século XV, sua dimensão reduzida permitiu um controle barato e a formação de uma estrutura social hábil ao projeto de colonização luso. A miscigenação entre africanos e europeus inicia-se já no início do século XVI, em consequência da coabitação de voluntários portugueses, “degredados e crianças judias deportadas de Lisboa”. Esses colonos começaram a cultivar cana-de-açúcar a baixo custo, transformando São Tomé na primeira economia de plantations dos trópicos. Os primeiros escravos eram oriundos do Benin, Gabão, Congo e Angola (RIZZI, 2012:70).

A nova sociedade era complexa e estratificada, composta por uma minoria de funcionários, fazendeiros e traficantes de escravos e uma grande maioria de degredados e escravos. A mistura e a assimilação de culturas acabaram criando um grupo de negros e mulatos forros, que passaram a deter, gradualmente, a acumulação de capital. A partir do século XVII, a indústria do açúcar declinou consideravelmente devido à competição do produto brasileiro, o que levou muitos fazendeiros tomeenses a se mudarem para o Brasil. As ilhas, gradualmente, foram sendo desabitadas pelos brancos, fato que

favoreceu a consolidação da sociedade e cultura crioula (RIZZI, 2012:71-72).

A consolidação de uma sociedade crioula distinta, resultante da mistura da cultura portuguesa católica e das culturas africanas ocorreu pela distância e desinteresse do governo central de Lisboa, pelo vácuo de funcionários e, ao mesmo tempo pela forte influência da Igreja Católica na vida local.

A partir de meados do século XIX revitaliza-se o interesse de Portugal pela colônia. Pouco antes, fazendeiros brasileiros introduzem as culturas do café e do cacau em São Tomé, que se tornam os principais produtos locais.

Uma peculiaridade de São Tomé e Príncipe, mantida durante boa parte do século XX, foi um regime que na prática equivalia à escravidão. Em 1869 a escravidão foi oficialmente abolida mas se manteve um regime de contratação de trabalhadores imigrantes denominados “serviçais”, que eram oriundos de diversas regiões da África Lusófona e do Gabão, Libéria e até mesmo da China. Os trabalhadores viviam confinados em senzalas dentro das roças. Castigos corporais, ainda que proibidos por lei, eram comuns. Este regime ajuda a compreender a formação de pequenos guetos culturais em São Tomé, inclusive com variações nos dialetos crioulos. Conforme Rizzi (2012:73):

“Estes trabalhadores contratados criaram uma nova categoria social nas ilhas: até 1961, a população local negra, forros, angolares e caboverdianos eram considerados cidadãos perante a legislação colonial portuguesa; (...) os outros africanos, tratados como indígenas, eram considerados cidadãos de segunda classe. Os forros eram os únicos negros libertos que possuíam pequenos lotes de terra. Além disso, esses grupos viviam social e espacialmente separados uns dos outros. “

No processo de independência de São Tomé não houve conflitos armados, mas sim ações no campo político diplomático articuladas no exterior pelo Movimento de Libertação de São Tomé & Príncipe (MLSTP), influenciado pelo PAIGC, além de mobilizações locais na forma de greves, boicotes e comícios. Em 1974, protestos chegaram a paralisar totalmente as roças de café e cacau.

O país, em razão de sua dimensão insular, depende da importação de todo o tipo de combustíveis, bens manufaturados, de consumo e alimentos. Mesmo com a abertura econômica na década de 1990, não conseguiu se desvencilhar da crescente dívida

externa e passou a basear parte de suas verbas na ajuda internacional.⁷⁶

Nas ilhas de São Tomé e Príncipe, além da língua oficial, com maior ou menor variação local são igualmente faladas três línguas crioulas autóctones: o Santome ou Forro e o Angolar, ambos falados na ilha de S. Tomé, e o Principense, falado na ilha do Príncipe, bem como o crioulo de Cabo Verde.

De acordo com estudos de Fernandes (2010:12)

“O português corrente de São Tomé e Príncipe guarda muitos traços do português arcaico na pronúncia, no léxico e até na construção sintática. Era a língua falada pela população culta, pela classe média e pelos donos de propriedades. Atualmente, é o português falado pela população em geral, enquanto que a classe política e a alta sociedade utilizam o português europeu padrão, muitas vezes aprendido durante os estudos feitos em Portugal.”

Ao contrário de Cabo Verde, em que o crioulo e o português crescem juntos, em São Tomé & Príncipe o aumento da escolaridade em português traz como contraponto a diminuição do número de falantes do crioulo santomense. Este crioulo é classificado na Ethnologue como uma língua ameaçada. Seria falado principalmente por maiores de 30 anos.⁷⁷

O percentual de falantes do português, conforme dados do censo santomense de 2012 divulgados no World Factbook da CIA (2013) chega a 98,1%, contrariando os dados da ONU acima tabulados. O crioulo forro seria falado por 36,2% e o crioulo angolar por 6,6%.

Timor Leste

Os portugueses começaram a negociar com a ilha de Timor no início do século XVI e a colonizaram em meados daquele século. Disputas com os holandeses na região acabaram resultando em um tratado de 1859, em que Portugal cedeu a porção ocidental da ilha, que hoje é parte da Indonésia.

⁷⁶ Portugal perdoou a dívida externa de São Tomé e Príncipe em 2008 (Rizzi, 2012:265)

⁷⁷ Segundo a Ethnologue (2014), o são-tomense ou forro guarda pouca similitude com os crioulos caboverdiano e guineense. Possuem maior parentesco com o principense, o angolar e fa d'ambu (crioulo de Anobom, ilha da Guiné Equatorial). Metade de seus falantes é alfabetizado em português. Já o crioulo angolar – utilizado por classes sociais mais baixas especialmente no sul da ilha – também estaria indiretamente ameaçado, pois estaria sendo absorvido pelo forro. Já o crioulo principense é classificado como “moribundo”, não chegando a 1000 falantes, a maioria em idade mais avançada.

O Timor Leste é dividido em 13 distritos administrativos: Aileu, Ainaro, Baucau, Bobonaro (Maliana), Cova-Lima (Suai), Dili, Ermera (Gleno), Lautem (Los Palos), Liquica, Manatuto, Manufahi (Same), Oecussi-Ambeno e Viqueque

O país permaneceu sob ocupação de forças de paz da ONU e da Austrália por quase uma década: desde os massacres cometidos pela Indonésia em 1998/99 até 2008. Desde então, após um período de transição e de reconstrução, parece viver uma razoável estabilidade democrática (World Factbook, 2013).

As línguas oficiais de Timor Leste, de acordo com a Constituição da República Democrática do Timor-Leste (2002), são a língua portuguesa e o tétum. O Português é a língua oficial falada por 20% da população. O Tétum é uma língua austronésia, como a maioria das línguas nacionais, mas com muitas palavras derivadas do português e do malaio. É a língua franca, de maior expressão no Timor Leste (Fernandes, 2010:12)

As línguas inglesa e indonésia são línguas de trabalho. Além disso, o Timor Leste possui em seu pequeno território 15 línguas nacionais somadas ao tétum, também língua nativa, mas que funciona principalmente como a língua franca deste mesmo território e dos povos falantes das diferentes línguas. As Línguas Nacionais faladas no Timor Leste são: ataurense, baiqueno, becais, búnaque, cauaimina, fataluco, galóli, habo, idalaca, lovaia, macalero, macassai, mambai, quémaque e tocodede; (Fernandes, 2010:13). As línguas massai e mambai, por exemplo, possuem mais de 100 mil falantes.

Albuquerque (2010:1) contextualiza a eleição da língua portuguesa como idioma oficial no Timor-Leste e símbolo de resistência:

“A ilha de Timor é uma pequena ilha localizada no Sudeste Asiático que se encontra também próxima das ilhas do Pacífico e da Austrália. Apesar de ter sido colonizada pelos portugueses desde início do século XVI, a presença portuguesa efetiva na ilha, durante um longo período histórico, foi irrisória. Sendo assim, a língua portuguesa, mesmo sendo falada em algumas situações sociais específicas, era dominada somente por uma pequena parcela da população. Ainda, o país sofreu uma dominação da Indonésia de 1975 até 1999 com o uso da língua portuguesa sendo proibido. Contudo, o Português foi usado como língua de resistência. A língua Tétum, que funciona como língua franca entre os diversos grupos etnolinguísticos que possuem línguas maternas diferentes, foi negligenciada e a língua malaio, em sua variedade *bahasa indonesia*, foi imposta à população leste-timorense nesse mesmo período.”

O país conquistou sua independência no ano de 2002, após uma dominação

indonésia que se iniciou em 1974. A língua portuguesa seria símbolo da unidade do país e da resistência quando da ocupação Indonésia, representando um valor de unidade em tempos difíceis para a população e tais aspectos justificam sua manutenção como língua oficial (Fernandes, 2010:13). Contudo, a parcela da população que o tem como língua mãe é bastante reduzida, o interesse pela escolarização em português é pequeno e as políticas de educação da CPLP parecem ter dificuldade de interagir com a realidade local. A rigor, salvo no caso de uma pequena elite, o português seria uma espécie de terceira língua: primeiro a língua local, depois a língua franca tétum e aí sim o português.

Ressalte-se que há diversos dialetos do tétum - sendo o tétum-praça ou tétum-Dili aquele utilizado como língua franca e que seria considerado mais criouliizado e com maior presença de palavras similares ao português. Mencione-se ainda que há cinco línguas ameaçadas ou em via de se tornarem mortas: Habun, Idaté, Kairui-Midiki, Lakalei, Waima'a e Makuva.

5.2.2. Laços Histórico-Culturais: do passado colonial ao século XXI

A CPLP foi erigida por um conjunto de Estados que comungam a língua enquanto fator privilegiado de união. A par da língua e da cultura, ou a pretexto delas, surge depois todo um conjunto de relações econômicas que têm a sua gênese no intercâmbio de populações, com séculos de existência, formado por ondas migratórias, em sentidos recíprocos, motivadas por fatores de ordem política ou social que afetaram os Estados que compõem a Comunidade, num ou noutro momento das suas histórias (SILVA, 2004:68).

A língua portuguesa foi se transformando desde a formação do Estado Nacional Português até o século XXI. Não se circunscreve, unicamente, a uma realidade social singular, a um espaço geograficamente delimitado. Na sua configuração contemporânea, é uma realidade que não é de tipo nacional, étnico ou religioso (SOARES, 2010:24). É possível se afirmar, como Cristóvão (2008:109) que “a língua assume uma realidade de tipo ecumênico cuja unidade se desdobra e se propaga na sua diversidade.”

O Brasil compartilha memórias históricas com a maioria dos países africanos. O Brasil e a África Subsaariana são parceiros naturais; tendo, em um dado momento, compartilhado uma geografia comum e uma mesma história. “O Brasil e a África são parceiros naturais e gêmeos geográficos assimétricos separados pelo Oceano Atlântico” (IPEA, 2012: 56).

Os contatos entre Brasil e África iniciaram-se no século XVI no contexto da colonização portuguesa, quando a costa da África fornecia escravos para os engenhos de cana de açúcar do Brasil colonial. A primeira leva de escravos africanos ao Brasil remonta ao ano de 1530. A transferência de escravos africanos para o Brasil só se tornou mais expressiva a partir de 1550, quando os engenhos de cana-de-açúcar passaram a se organizar melhor (Goulart, 1949, apud IPEA, 2012).

Neste contexto, criou-se uma estrutura de tráfico transatlântico na qual a acumulação de capital baseada na exploração de trabalho escravo dominava a economia. Assim, a par das relações entre a metrópole portuguesa, desenvolveram-se relações entre as colônias, tanto no aspecto comercial como em razão das migrações e das trocas culturais. Seria, assim, uma espécie de “protoglobalização”.

Assim, por exemplo, as relações entre o Brasil e a África atingem um ponto crítico em 1648, quando Portugal reconquista Angola dos holandeses com uma expedição que partiu do Rio de Janeiro. Com o passar do tempo, as relações de Angola com Portugal diminuem e suas relações com o Brasil aumentam. Em meados dos anos 1800, o comércio considerável que partia de Angola provinha diretamente do Rio de Janeiro, sem intermediação de Portugal (IPEA: 2012).

O Brasil controlava o comércio e navegação entre os dois lados do Atlântico, excluindo Portugal. Os brasileiros desenvolveram dois ramos de comércio: um, o tráfico legal de escravos e, outro, o tráfico ilegal de produtos da Ásia e Europa. Essas relações estreitas continuaram até o século XIX. Após a independência do Brasil em 1822, mercadores de Benguela acenaram para uma união política entre o Brasil e Angola. Neste aspecto, organiza-se um movimento de emancipação em Luanda e Benguela entre 1822 e 1826, com o objetivo de transformar Angola em uma província do Brasil no exterior⁷⁸ (SANTOS: 1979).

Durante três séculos, a economia de Angola, como fornecedora de escravos,

⁷⁸ O Reino Unido atuou como mediador entre Portugal e o Brasil nas negociações que se seguiram à independência do Brasil, e não se mostrou favorável à ideia de ligações políticas diretas entre um Brasil independente, de um lado, e Angola, do outro. O Brasil passa a sofrer pressão dos interesses britânicos para não aceitar a união com Angola. As negociações levaram à condição de que o reconhecimento da independência do Brasil por parte de Portugal e do Reino Unido viria em troca do cessar por completo das ligações políticas entre o Brasil e Angola. O resultado consubstanciado na terceira cláusula do tratado assinado por Portugal em 1826 (com mediação britânica) reconhece a independência: o Brasil promete não aceitar nenhuma proposta de colônias portuguesas de juntar-se ao Império do Brasil (Saraiva, 1996).

girava em torno da produção brasileira. Grande parte da administração colonial e das forças armadas em Angola eram enviadas pelo Brasil, até mesmo no âmbito do Governador Geral. Além do fluxo de escravos Angola-Brasil, produtos brasileiros, como bebidas, eram exportados para Angola. Ambas as sociedades, no tempo colonial, existiam em função de centros de decisão externos e eram fortemente resistentes à inovação, o que contribuiu para a lentidão com que evoluíram as duas economias e as duas histórias. (ROSA, 2006:10)

Além das ligações com Angola, é curioso observar que, entre 1756 e 1777, Cabo Verde e Guiné Bissau estiveram subordinados ao Brasil, por meio da Companhia Geral do Grão Pará e Maranhão. Este período foi marcado pela vinda de elevado número de escravos da Guiné para o Brasil.

No campo dos laços históricos relações Brasil - Cabo Verde é importante ressaltar a obra de Pereira (2011:24), destacando o papel não só de entreposto comercial, navegação e aclimatação de escravos, mas de campo de experiências a serem posteriormente transplantadas no Brasil: assim, a cana-de-açúcar foi primeiro introduzida em Cabo Verde para depois chegar ao Brasil. O arroz e o coco também foram aclimatados em Cabo Verde e daí a primeira vaca teria chegado ao Brasil. Por outro lado, cultivos de milho, feijão e mandioca vieram do Brasil para o arquipélago, para posteriormente chegarem à Europa e ao continente africano.

Pereira (2011:29) cita não só os fluxos de escravos aclimatados para o Nordeste brasileiro e a introdução de animais, mas também a introdução do Carnaval em Cabo Verde, ainda no século XIX, quando navios do Brasil já independente paravam na ilha de São Vicente. Além disso, já no século XX os movimentos literários e intelectuais caboverdianos ganham força com a influência de autores brasileiros, como Jorge Amado, Josué de Castro, Graciliano Ramos, dentre outros.

Já no século XXI, verifica-se um razoável fluxo de estudantes universitários caboverdianos no Brasil. A manutenção de um voo regular entre Fortaleza e Praia contribui para manter um fluxo razoável de caboverdianos que vão à capital cearense para fazer compras⁷⁹.

Cabe ressaltar, ainda, as ligações históricas da Guiné-Bissau com Cabo Verde,

⁷⁹ A duração do voo é de pouco mais de 3 horas.

pela proximidade geográfica entre ambos e pelos fluxos de escravos e migrantes livres para as ilhas e também, já no século XIX, de caboverdianos livres para a Guiné, fugindo das grandes secas. Ressalte-se não apenas a formação de um idioma crioulo similar, mas o fato de que Cabo Verde e a Guiné Portuguesa tiveram sua colonização atrelada até 1879, com Cabo Verde sendo a sede da colônia. Além disso, já na década de 1960 os países tiveram uma luta comum pela independência com um partido supranacional e a liderança de Amílcar Cabral, com a parte guineense ficando responsável pela guerrilha armada e a parte caboverdiana pela luta político-diplomática. As lideranças do movimento do PAIGC cabiam às elites culturais locais.

Atente-se, ainda, aos diversos fluxos migratórios entre populações nas antigas colônias, ainda no período colonial e também no pós-independência, especialmente entre os países banhados pelo atlântico. Não só angolanos e guineenses povoaram Cabo Verde no início da ocupação portuguesa como caboverdianos migraram para São Tomé e Guiné em momentos posteriores, bem como angolanos foram para São Tomé. Apenas Moçambique, pela maior distância geográfica, é que parece ter entrado mais tarde neste intercâmbio entre colônias, embora tenha recebido migrantes da Índia Portuguesa.

Assim, um traço relevante e original da colonização portuguesa foi a interdependência que cedo se estabeleceu entre as várias colônias. Além dos exemplos acima, mencione-se que Timor Leste sempre dependeu mais de Goa que de Lisboa e depois do fim do Estado Português da Índia (ocupado pela União Indiana em 1961) foi para Macau que se transferiram grande parte das relações. Moçambique pertenceu ao mesmo conjunto, dada a sua posição estratégica na rota marítima para o Oriente, criando laços com Goa. O monopólio indiano sobre o comércio com Moçambique só foi abolido em 1686 e a separação administrativa do Estado da Índia teve lugar em 1752. Também em Moçambique encontraram refúgio e apoio muitos independentistas timorenses depois da ocupação indonésia da ilha em 1975 (CPLP, 2007:24).

Hernandez (2005:507), ressalta que as principais características do Império Português são identificadas como o racismo intrínseco, o etnocentrismo e a ideologia da desigualdade, ideologia essa conservadora em relação aos costumes, autoritária quanto as questões de justiça, dogmática no campo das ideias e intolerante quanto às crenças.

A etapa inicial do imperialismo português, do primeiro entreposto comercial na

costa africana (Ceuta), no século XV, ao reconhecimento da independência do Brasil, foi marcada pelo comércio triangular que regia a presença portuguesa dos dois lados do Atlântico. Se até então a ocupação era rarefeita e quase circunscrita ao litoral, após a independência brasileira Portugal se volta um pouco mais para a África.

Na segunda metade do século XIX, com a II Revolução Industrial e o Congresso de Berlim efetivamente a África passou a ser prioridade para os europeus e especificamente para os portugueses. Contudo, atraso econômico, dependência do mercantilismo e desenvolvimento industrial tardio não permitiam aos portugueses explorar suas colônias na África da mesma maneira que as demais potências europeias.

O imperialismo português do fim do século XIX e início do século XX era exótico se comparado com o das outras metrópoles, já que Portugal era pouco industrializado e não era um exportador de capitais. Em um novo período, com a proclamação da República em 1910, faz-se a transição da administração militar para a civil, efetivando a colonização “de forma a reforçar a soberania portuguesa, o que pressupunha destruir o poder dos chefes tradicionais, controlar com eficácia as missões religiosas e desenvolver as missões civilizadoras laicas de Portugal” (HERNANDEZ, 2005:511).

A criação do “Ministério das Colônias” em 1911, reafirmava a noção de que as colônias eram parte da nação. Além disso, propôs-se uma política de descentralização das províncias ultramarinas, que propunha a adequação em relação ao “estágio de civilização” de cada colônia.

Outro ponto sensível se referia ao trabalho indígena. Face às pressões internacionais, optou-se pela publicação do Estatuto Político, Cível e Criminal dos Indígenas de Angola e Moçambique (em 1926), estendido à Guiné (1928) e a São Tomé e Príncipe (1946), no qual o Estado seria o protetor natural dos indígenas.

Já na ditadura Salazar, em 1933 é promulgado o *Ato Colonial*. Marcou-se aí a clara determinação em preservar o Império (Rizzi, 2012:37). Segundo o art. 2º, era “da essência orgânica da nação portuguesa desempenhar a função histórica de possuir e colonizar domínios ultramarinos e de civilizar as populações indígenas que neles se compreendam”.

Já o Decreto Lei 39666/1954 destaca e reafirma a dicotomia entre negros “selvagens” e assimilados, apontando condições para que estes últimos pudessem ser considerados

cidadãos:

“Art. 56 – Pode perder a condição de indígena e adquirir a cidadania o indivíduo que comprovar fazer as cinco condições: 1) Ter mais de 18 anos; 2) falar corretamente a língua portuguesa; 3) exercer uma profissão, uma arte ou um ofício que lhe dê um rendimento necessário à sua subsistência e de seus familiares ou das pessoas que estão a seu cargo; 4) ter bom comportamento e ter adquirido a instrução e os hábitos pressupostos para a aplicação integral do direito público e privado dos cidadãos portugueses; 5) não ter sido considerado refratário ao serviço militar ou desertor.”

A primeira onda de independências africanas, já nos anos 1950, tornava o sistema colonial português cada vez mais anacrônico. Em 1951, as expressões “império colonial” e “colônias” deixam de ser utilizadas nos textos oficiais, sendo substituídas por “ultramar” e províncias ultramarinas”. Já o Estatuto do Indígena só seria abolido em 1961.

Portugal insistiu na política colonialista não obstante os inúmeros processos de descolonização em curso e a condenação nos fóruns internacionais, como a ONU. Em vez da via político-diplomática, como ocorrido em parte das colônias inglesas e francesas, a posição anacrônica de Portugal levou a uma série de guerras coloniais, em modelo de guerrilha, que desencadearam não só os processos de independência, mas a queda do regime ditatorial português com a Revolução dos Cravos em 1974.

Quatro pontos são apontados por Rizzi (2012:42) como indicativo de que a descolonização portuguesa foi algo *sui generis*: 1) Ter acontecido mais de uma década depois das descolonizações francesa e inglesa; 2) as independências se viabilizaram por meio de lutas de libertação nacional – assumindo a forma de guerrilhas em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau; 3) As independências se atrelaram ao socialismo pós-colonial; 4) a descolonização se liga diretamente à queda da ditadura portuguesa, em Lisboa (Rizzi, 2012:42).⁸⁰

⁸⁰ Pode-se entender os movimentos nacionalistas de descolonização na África portuguesa a partir de três categorias: a) movimentos de cunho modernizador e com visão política universalista, influenciados pelo socialismo, como o MPLA – Movimento para a Libertação de Angola – MPLA, o PAIGC – Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde, ou ainda a Frente de Libertação de Moçambique – FRELIMO. Seu líderes eram de uma geração jovem, com maior escolaridade, sendo parte deles assimilados ou aculturados. Seu nacionalismo era supra-étnico e seu objetivo era modernizar política e economicamente os Estados africanos. B) tradicionalistas, mais ligadas ao meio rural, com um discurso que rejeitava vias alternativas de desenvolvimento. Exemplo: UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola; c) os etno-nacionalistas, grupo de menor força – a não ser em âmbito local, que acreditava não ser possível a transição da África colonial a Estados independentes, na medida

A descolonização é marcada por continuidades e rupturas. Por um lado a metrópole mantinha certo controle das alavancas de transição a assegurava seus interesses econômicos. Além disso, boa parte da nova elite dirigente foi formada nas universidades portuguesas. Por outro lado, o processo tardio diminuiu a margem de manobra do governo português nos processos de descolonização e na possibilidade de influenciar os novos Estados. O próprio caráter dos movimentos de independência ter se direcionado à luta armada propiciou a quebra dos vínculos com a metrópole (Rizzi, 2012).

Rizzi (2012:47) destaca que as independências das colônias portuguesas na África ocasionaram o completo desmantelamento dos aparelhos produtivo, comercial e administrativo dos novos países. Em todas as antigas colônias portuguesas na África, essa estrutura burocrática, administrativa e social herdada da metrópole moldou a vida dos novos Estados independentes, e, em maior ou menor grau, refletiu na sua forma de inserção internacional.

Durante a ditadura brasileira e até o fim da ditadura em Portugal em 25 de abril de 1974, com a Revolução dos Cravos, as relações entre Brasil e Portugal foram sofrendo oscilações, mas sempre se mantendo cordiais entre os governos. As relações se tornavam estreitas na identificação de regimes que pretendiam lutar contra o comunismo e num apoio, por parte do Brasil, do uso das Forças Armadas Portuguesas em território africano (MOTA, 2009:16)

Porém, há uma certa ambiguidade na posição do Brasil, já que é nos governos militares que se estimula uma reaproximação com o continente africano. Em 1975, o Brasil foi o primeiro país a reconhecer o MPLA (Movimento para a Libertação de Angola) como o primeiro governo legítimo em Angola.

Nos anos 1990, as ex-colônias portuguesas iniciavam um processo de construção de instituições democráticas e experimentavam com isso uma certa estabilidade, e neste aspecto, surgiram as condições necessárias à institucionalização da CPLP. A conjuntura internacional era favorável a essa institucionalização, uma vez que se vivia um momento caracterizado pela formação de blocos econômicos regionais, pela globalização das economias e por uma maior interdependência entre esses mesmos

em que apenas grupo étnicos-linguísticos poderiam se autogerir em contraponto a nações artificialmente constituídas. (Rizzi, 2012:43).

blocos (MOTA:2009,28).

Este processo é marcado não apenas pelo fim dos regimes de partido único, mas de medidas liberalizantes e “modernizadoras”, como privatizações, reformas administrativas e um aumento da produção legislativa nas áreas de direito econômico, financeiro e da regulação, numa clara manifestação da globalização jurídica. Neste sentido, Portugal e Brasil acabam “exportando” parte de seus ordenamentos jurídicos para os demais países da CPLP, inclusive prestando “assessorias técnicas” para a elaboração de leis.

5.3. AS MÚLTIPLAS FACETAS DA CPLP: DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO À COOPERAÇÃO CULTURAL

As alianças baseadas nas ideologias perderam terreno para as alianças definidas pela cultura e por traços civilizacionais, pelo que a identidade cultural tornou-se o cerne das associações e dos antagonismos entre países (Redondo, 2008:10). É este o ponto de partida para a criação da CPLP.

Além do cenário da globalização, já explorado no Capítulo 2, deve-se entender o surgimento da CPLP levando em conta o cenário do sistema internacional no pós-2ª Guerra Mundial: como bem salientado por Mota (2009:28), ali se iniciaram os processos de independência das colônias; inicia-se o processo de constituição de blocos econômicos regionais e também a atuação da OMC na redução cada vez maior de barreiras comerciais. Dentro deste contexto está igualmente uma mudança de discurso de conflitos ideológicos Leste-Oeste para a passagem de posições que se fundamentam na divisão do mundo entre Norte e Sul.

Partindo da ideia de difusão da língua, criou-se uma organização que se inseriu no espaço do multilateralismo contemporâneo. Assim, contempla tanto objetivos voltados para processos internos de cooperação (art 3º, b, Estatutos), como para processos externos de concertação diplomática dos fóruns internacionais. Na acepção de Lafer (2013:227), trata-se um multilateralismo que opera a mesmo tempo, “para dentro”, visando reforçar os vínculos e a identidade entre seus membros, quanto “para fora”, projetando ideias e propostas em instâncias multilaterais mais amplas.

Na avaliação de Mota (2009:27), o pilar no qual se assenta o projeto que mais tem se desenvolvido na CPLP é o da concertação político diplomática. Exemplos desta

atuação podem ser referidos como: o reconhecimento crescente por parte de organizações internacionais, como o PNUD e o Banco Mundial, a UNESCO e a União Latina, além da conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (Unctad); ou como as posições tomadas pela CPLP na defesa dos refugiados na África Austral, na crítica pública contra as minas-terrestres, na defesa da destruição dessas armas; ou ainda a mediação que a CPLP fez no conflito na Guiné-Bissau em 1998 e no apoio ao Timor Leste, de 1998 em diante, incluindo o apoio às forças de paz na ONU.

A cooperação com base na solidariedade é, a rigor, uma diretriz da política externa brasileira em consonância com a Constituição de 1988, que estabelece entre os princípios que regem as relações internacionais do país a “cooperação dos povos para o progresso da humanidade” (CRFB, art. 4º, IX).

A pauta da cooperação é diversificada e compreende projetos de responsabilidade do Brasil, estimulados pela existência da CPLP, em áreas como saúde pública, formação de recursos humanos em sentido amplo, agricultura, consolidação e aprimoramento institucional.⁸¹

Na análise de Imperial (2006:38), se numa primeira fase o Secretariado Executivo da CPLP estabeleceu protocolos com organizações de caráter cultural e/ou técnico e expandiu essa atuação para os campos do desenvolvimento e saúde, é urgente que se mova para o campo da economia. Ainda na visão de Imperial (2006:38), a cooperação bilateral neste domínio mostrou ser mais eficaz do que a multilateral, pois numa cooperação mais restrita pode estabelecer objetivos de atuação mais de acordo com as potencialidades de cada sociedade.

São os PALOP os principais beneficiários da ajuda pública ao desenvolvimento

⁸¹ No Capítulo VI será analisada uma amostra de projetos desenvolvidos. Por ora, cite-se o rol exemplificativo apresentado por Lafer (2013:229-230): Saúde pública (por exemplo, malária, diagnóstico laboratorial de AIDS e outras doenças infecciosas, produção de medicamentos antirretrovirais, controle de câncer, saúde oral, tuberculose); *formação de recursos humanos num sentido amplo*: como capacitação em recursos hídricos, inspeção fitossanitária; ensino, artesanato, forças de segurança e diplomatas que cursam o Instituto Rio Branco); *agricultura* (transferência de tecnologia o desenvolvimento agrícola de Moçambique; desenvolvimento da horticultura em Cabo Verde; transferência de tecnologia em Guiné-Bissau para a exploração sustentável do caju; extensão rural em São Tomé e Príncipe; apoio para a agricultura familiar em Timor Leste; *contribuição para a consolidação e aprimoramento institucional* (por exemplo, apoio para a realização de senso demográfico em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe; fortalecimento da Agência de Aviação Civil de Cabo Verde; de apoio à implementação do Sistema Nacional de Arquivos em Moçambique e Timor Leste; da capacitação jurídica de magistrados em Moçambique, do fortalecimento do setor Justiça em Timor Leste, assim como o reforço de seu parlamento.)

de Portugal e do Brasil, ajuda essa que tem desempenhado um papel proeminente nos esforços destes países em promover o progresso econômico e social. As ações de cooperação no contexto da CPLP têm sido direcionadas para os países com menos recursos e que têm respondido a necessidades em áreas como a saúde, capacitação de recursos humanos e administração local. No entanto, na crítica de Imperial (2006:79), não têm sido claros os fundamentos da apresentação das propostas de projetos, uma vez que não se integram num plano de ação acordado no âmbito da Comunidade, que reflita as necessidades e prioridades dos próprios países beneficiários.

Procurando compreender percalços e limitações, Redondo (2008:8) destaca o fato de a CPLP não representar um espaço contíguo, ou seja, a cooperação entre Estados não ligados territorialmente é, regra geral, mais complexa de se manter e evoluir; além disso, a CPLP não é homogênea – todos os Estados apresentam características diferentes, desde a estabilidade interna ao desenvolvimento econômico e social, passando pelo seu potencial e acabando nas suas necessidades essenciais, o que torna a cooperação mais difícil de se conseguir; depois, a própria evolução e aprofundamento da CPLP está condicionada por aspectos tais como o fato de Portugal pertencer à União Europeia. Parece haver, ainda, uma certa falta de vontade da sociedade civil em fazer parte e atuar nesta mesma comunidade.

Lafer (2013:228), por sua vez, observa que o sistema internacional contemporâneo é heterogêneo e pluralista e que a CPLP é uma entre muitas instâncias de articulação diplomática e de cooperação de seus Estados Membros que têm outros vínculos regionais políticos, econômicos e de segurança relevantes.

Assim, a CPLP também acaba funcionando como “ponte” entre organizações regionais nas quais os Estados têm múltipla inserção, como um ponto positivo especialmente na defesa de interesses econômicos. Leia-se: aumento do intercâmbio comercial e inserção das empresas (especialmente brasileiras e portuguesas) em outros espaços geopolíticos.

Por fim, convém mencionar, ainda que forma breve, em matéria estritamente linguística, mas afinada como os objetivos da CPLP, a celebração do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, cujas negociações para efetivação e mesmo a celebração de protocolos modificativos tem se dado no âmbito da CPLP. No Brasil o

Acordo passa a vigorar plenamente em 2016, após um período de transição de sete anos. Não constituiu escopo desta dissertação uma abordagem específica sobre o referido Acordo, que de forma reflexa reverbera nas questões sobre direito à identidade cultural. Mas, em linhas gerais, trata-se de harmonizar (ou, em uma visão mais crítica, pasteurizar), o português utilizado no Brasil com o padrão dos demais países.

No documento CPLP 10 anos (2007:112-113) são mencionados os progressos da escolarização e do combate ao analfabetismo e a extensão da ação da CPLP no sentido apoiar a promoção de línguas maternas nos países membros, bem como o empenho em facilitar o desenvolvimento das ações em prol da divulgação e afirmação internacional da Língua Portuguesa e da indústria editorial e cultural dos países membros (edição de dicionários, manuais e livros didáticos, renovação de bibliotecas, cinema e audiovisual, internet). Há menção a um projeto denominado “As Línguas Vivas no Mundo da CPLP”, sobre apoio a línguas autóctones, mas após exaustiva pesquisa na internet sobre o mesmo não se encontrou informações sobre seu desenvolvimento.

5.3.1. A importância geopolítica da CPLP nas relações Sul-Sul

As descolonizações do pós-segunda guerra mundial tiveram um papel importante na conformação do discurso da cooperação internacional. Com as independências, as ex-metrópoles continuaram se interessando pelas ex-colônias e, até certo momento, toda a produção intelectual sobre a África era feita por europeus, coletada no continente africano, mas elaborada pela visão de mundo ocidental e exportada ao resto do mundo (DIAZ, 2013:40).

Criticando o modelo de cooperação internacional com a descolonização (modelo Norte x Sul), afirma Diaz (2013:40):

“Para não perder o espaço e a presença hegemônica, as ex-metrópoles, utilizando-se da cooperação, asseguraram o controle de ativos econômicos das ex-colônias e introduziram mecanismos de governança que promoviam o alinhamento às práticas políticas e econômicas do Ocidente, a começar pela escolha do desenvolvimento orientado pelo Estado. Essa prática não tinha o objetivo de eliminar a relação hierárquica que existia no âmbito do colonialismo, mas de reforçá-la durante o período pós-colonial, de modo que essa agenda reproduzia-se na relação vertical entre doadores e receptores. A cooperação, nesse contexto, pode até ser compreendida como neocolonialismo, na medida em que exporta valores ditos universais, como democracia, Estado, mercado, desenvolvimento e outros.”

A cooperação Sul-sul nasce não somente pelo aparente esgotamento da cooperação tradicional, mas também pelo crescimento econômico, técnico e político dos países em desenvolvimento. Diaz (2013:49) destaca três dimensões conceituais da cooperação sul-sul:

- (i) a dimensão política, que promove espaços autônomos, com habilidade de elevar o poder negociador dos países; (ii) a dimensão técnica, na qual os países adquirem capacidades a partir da cooperação realizada e (iii) a dimensão econômica, realizada no âmbito comercial, financeiro e de investimentos entre países em desenvolvimento.

Soma-se a isso a ideia de que a cooperação sul-sul surge como um instrumento de *softpower* (resultados por atração e não por coerção) e de conquista de novos mercados para bens e serviços.

Num tempo caracterizado pela aceleração histórica e de mudanças globais, de tensões raciais, religiosas e sociais, a criação da CPLP emerge como uma entidade não excludente, universalista, com vocação à tolerância e como instrumento de Paz (Mourão 1995:167). A CPLP foi impulsionada por um Portugal democrático, pós-colonialista, já inserido na União Europeia, e por um Brasil redemocratizado, ambos atentos na identificação, na década de 1990, de novos espaços institucionalizados de articulação. Um das suas características é a de que a origem da sua base de sustentação axiológica é plural. Não representaria, assim, um desdobramento da gestão do fim de um Império Colonial, como é o caso da Commonwealth (LAFER, 2013:228).

Isto não significa, contudo, que não haja um desnível entre os Estados. Trabalhando com a ideia de “eixos e rádios”, algo semelhante à dicotomia centro x periferia, Mota (2009:89) destaca que tal desenho se faz presente na CPLP, com dois eixos principais: no hemisfério norte, Portugal – eixo na CPLP (fronteira linguístico-cultural), mas rádio na União Europeia (uma fronteira econômico-social). No hemisfério Sul, o eixo é o Brasil, que além de eixo na CPLP o é também no MERCOSUL. E do outro lado do Atlântico Sul temos os PALOP e no Pacífico, Timor Leste, todos estes rádios, países periféricos de outras comunidades internacionais.

Mota (2009:97) destaca a brutal desigualdade na balança comercial entre Portugal e os PALOP. Portugal exporta bastante para os PALOP e estes mercados têm uma relação quase de dependência dos produtos importados de Portugal, o que justifica a tese de que os países da África que falam português seriam radiais e periféricos na

CPLP.

Os PALOP buscariam privilegiar, nas suas tomadas de posição dentro da CPLP, a melhoria de seu nível de desenvolvimento econômico. Por sua vez, Portugal e Brasil, devido às suas características sociais e econômicas, distintas dos primeiros — e também diferentes entre si — tenderiam a buscar uma valorização da vertente político-diplomática da Comunidade e com isto obter apoio em questões internacionais. (IMPERIAL, 2006:32). A autora ressalta, ainda, a importância estratégica da ampliação da capacidade negociadora da CPLP, nos diferentes foros internacionais, “inclusive para fazê-la tomar partido dos esforços de ampliação da cooperação internacional e da afirmação do multilateralismo” (Imperial:2006:14).

Neste contexto das Relações Sul-Sul, a política brasileira para o desenvolvimento orienta-se por um conjunto de princípios em linha com a Constituição brasileira e sua política externa. Estes princípios, com fundamento jurídico no art. 4^a da Constituição Federal de 1988, servem de norte para a política brasileira no âmbito da CPLP. Destaque-se, assim, o princípio de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (art.4^o, IX), a atenção às demandas dos países em desenvolvimento, relacionada à igualdade material, à igualdade entre os Estados e a autodeterminação. Percebe-se ainda três diretrizes: evitar condicionalidades diretas; evitar transferências diretas de dinheiro; articular as políticas públicas em redes e estímulo à participação da sociedade civil em fóruns consultivos.

Já no âmbito dos processos externos, há na CPLP uma dimensão de apoio recíproco e endosso às candidaturas a cargos e funções no âmbito do Sistema das Nações Unidas. No plano mais geral esta concertação permite articular posições sobre a reforma e revitalização do Sistema das Nações Unidas, além do apoio à candidatura do Brasil como um membro permanente do Conselho de Segurança da ONU (LAFER, 2013:230).

Por fim, ressalte-se algumas questões de natureza geopolítica em sentido mais amplo, com horizontes de longo prazo. A área terrestre de todos os Estados-membros da CPLP, somada, representa cerca de 11 milhões de Km². Para além deste fato, não se deve esquecer que todos os Estados-membros da CPLP têm à sua disposição uma costa marítima, o que alarga o seu território e a sua importância estratégica. (Redondo,

2008:10). O mar, importante na Era das Grandes Navegações como um meio, passa a ter relevância como um fim, em razão das Zonas Econômicas Exclusivas.

Geopoliticamente é necessário referir-se que a CPLP tem grandes qualidades uma vez que Portugal está na União Europeia e na sua ZEE transita grande parte do fluxo aéreo e marítimo intercontinental. Uma outra qualidade estratégica e geopolítica da CPLP é a posição do Brasil hoje, como uma potência média com grandes recursos e crescente influência no Cone Sul e nas relações internacionais como um todo. Um país rico em recursos naturais (Mota, 2009:72). A Zona Econômica Exclusiva de países como São Tomé e Príncipe, Timor Leste e Guiné Bissau é rica em jazidas de petróleo, isso sem contar a camada pré-sal na ZEE brasileira.

Na visão de Rosa (2006:6), o Brasil é visto na África Lusófona com grande simpatia. A tecnologia brasileira é vista como sendo mais barata e mais adaptada aos países de menor desenvolvimento relativo e clima tropical do que as disponíveis nos países europeus. Contudo, os países africanos têm uma certa dificuldade em aceitar que o Brasil ora se apresente como uma das maiores economias do mundo, ora se apresente como um país subdesenvolvido, com graves problemas sociais a resolver.

Ainda segundo Rosa (2006:8), a política brasileira procura integrar a dimensão estratégica da África à própria situação do Brasil – país em desenvolvimento – ampliando o recurso à herança cultural comum, estimulando o desenvolvimento e a capacidade de auto-sustentação da África, por meio de cooperação técnica, mas, ao mesmo tempo, procura aumentar as opções internacionais da economia brasileira, por meio do comércio e de projetos de produção conjunta com os parceiros .

A difusão da língua é um objetivo relevante para a diplomacia brasileira, porque é um ingrediente de projeção internacional do Brasil. Daí a importância do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, como passo importante para a defesa da unidade essencial da língua e do seu prestígio internacional (Lafer, 2013:227). É desde a presidência de Luís Inácio Lula da Silva que o diálogo com a África vem ficando mais frutífero e, por conseguinte, a relação com os PALOP vem se estreitando cada vez mais, dando à CPLP uma perspectiva mais positiva de futuro. Esta percepção já foi apontada por diversos autores, como Mota (2009:74) e Rizzi (2012:258).

A nova reaproximação do Brasil com a África é justificada por dois discursos: o

primeiro enfatiza as afinidades culturais e históricas diretas com o povo negro do continente africano e as transferências culturais; o segundo privilegia as afinidades étnicas e culturais com os países lusófonos da África (IPEA, 2012). As possibilidades criadas pela comunidade lusófona é um aspecto específico da política externa do Brasil para a África no século XXI (IPEA, 2012).

Para Diaz (2013:122-123), a mudança de perfil do Brasil não pode ser vista apenas como produto de uma articulação interna, pois não é um fenômeno isolado nas relações internacionais. Ela está relacionada à emergência de alguns países em desenvolvimento que têm força para se posicionarem como relevantes no cenário internacional. Países como China, Índia, África do Sul e Coréia do Sul têm buscado promover um tipo de cooperação internacional, entre países em desenvolvimento, que corresponda ao interesse nacional das partes envolvidas.

Os processos de redemocratização entre Brasil e Portugal abrem espaço para uma maior aproximação entre os países, em um ambiente propício para a criação da CPLP. Aprofunda-se o diálogo no campo diplomático, os intercâmbios nas áreas técnica e acadêmica e também as trocas culturais.

O intercâmbio econômico entre os países aumenta a partir de 1996. Quatro eixos alimentaram a aproximação entre Brasil e Portugal no final do século XX e início do século XXI, na visão de Rosa (2006:20):

- A estratégia internacional da economia portuguesa que aposta crescentemente no mercado brasileiro como um dos seus mais importantes componentes.
- A tendência em médio prazo do reforço crescente das interligações entre União Europeia e MERCOSUL.
- A revalorização, de forma menos eufórica e mais pragmática, do capital político alicerçado pela presença importante da comunidade portuguesa no Brasil e de uma crescente comunidade brasileira em Portugal.
- A utilização da plataforma atlântica portuguesa para fazer uma ponte utilitária entre o Brasil e a África intermediando negócios e valorizando a própria política africana de Portugal e do Brasil.

5.3.2. Os interesses econômicos subjacentes

O mercado dos países africanos da CPLP é apontado como potencial para a venda de mercadorias e serviços. As empresas brasileiras possuem vantagens comparativas para participar no desenvolvimento africano, pois o patamar tecnológico

dessas empresas permite a atuação em setores de média complexidade, dotados de capacidade indutora, como a formação profissional, a construção civil, a agricultura e outros (SANTANA, 2003:551).

O conceito de Lusofonia tem sido utilizado como catalisador de processos de integração, também em oportunidades de negócio. Mourão (1995:165) destaca que, quando da criação da CPLP, “a língua portuguesa foi vista como meio de união e aperfeiçoamento das relações internacionais entre os países para assim melhor enfrentarem a globalização que se anunciava.” Neste sentido, no entendimento de Mota (2009:99) as relações mais estreitas entre as economias dos oito países da CPLP representariam, no âmbito econômico, um acesso diferenciado dos países a mercados até hoje fechados devido à não existência de acordos comerciais.

É importante salientar que o saldo da balança comercial Brasil-CPLP tem sido tradicionalmente superavitário no século XXI, registrando US\$ 1,48 bilhão em 2012 (MRE, 2013). As exportações brasileiras para a CPLP são compostas, em sua maior parte, por produtos básicos - 58,1% do total em 2012, com destaque para óleos brutos de petróleo, carnes de frango, suínos e bovinos e soja. Os produtos manufaturados corresponderam a 36,5%, com destaque para máquinas mecânicas e automóveis. Os semifaturados correspondem a 4,4%, com destaque para o açúcar (MRE, 2013).⁸²

A CPLP vem contribuindo para adensar os laços e criar redes de interação entre todos os seus membros de uma maneira que não ocorreria sem a sua existência. Lafer (2013:228) ressalta que a corrente de comércio entre os países cresceu de US\$ 1,4 bilhão em 1996 para US\$ 10,4 bilhões em 2011.

O PIB interno da CPLP como um todo, em 2011, segundo estimativas do governo brasileiro, somou US\$ 2,8 trilhões - ou 4% do PIB mundial - mas carrega, numa visão de conjunto, o desnível pelo fato do Brasil representar 87% do PIB. Por outro lado, destaque-se que entre os países de maior crescimento do mundo em 2013 estão o Timor Leste (previsão de 8,3%) e Moçambique (8,1%) (LAFER, 2013:229).

⁸² Após um crescimento contínuo a partir do final do século XX, é de se registrar, contudo, uma queda no intercâmbio comercial entre o Brasil e os demais países da CPLP nos últimos anos, entre 2008 e 2013, com as exportações diminuindo, em média, 22,3%.

Embora a CPLP não seja uma área de livre comércio, nem uma união aduaneira e nem mesmo um tratado de livre comércio, isto não impede de se pensar na possibilidade de aumento de comércio entre os países membros e que estes possam aproveitar um desenho institucional que foi criado para um gênero específico de cooperação (MOTA, 2009:82).

Conforme Murargy (2012:2), a integração dos Estados membros da CPLP em Comunidades Regionais, com forte incidência econômica, mas também política, tais como a União Europeia, o Mercosul, a SADC, a CEEAC, a UEMOA, a CEDEAO, e futuramente, a ASEAN, não deve ser encarada como um obstáculo intransponível à integração econômica dos Estados membros da CPLP. De acordo com o autor (2012:2), em discurso oficial quando Secretário Executivo da CPLP:

“essa mesma pertença múltipla a diversas Organizações Regionais, comporta um vasto conjunto de oportunidades para a CPLP, se soubermos fazer da nossa Comunidade uma Organização que, simultaneamente, seja complementar nos esforços de integração regional de cada um dos nossos Estados membros e um veículo de interligação entre as diversas Comunidades Regionais, potenciando a realização das suas políticas e ações de forma sinérgica com as medidas adotadas pela CPLP.”

A CPLP seria complementar dos esforços dos seus membros com vista à aceleração da industrialização, apoiando a transformação industrial endógena das matérias-primas locais, o desenvolvimento e a diversificação das capacidades produtivas, reforçando a capacidade de exportação de mercadorias manufaturadas e o potencial de integração regional desses Estados membros da CPLP nos vários contextos geográficos em que se inserem (Murargy, 2012:3).

Em sentido semelhante, Imperial (2006:17) destaca que a CPLP tende a constituir-se num espaço de interrelacionamento de vários espaços regionais, podendo proporcionar novos nichos de oportunidades complementares às tradicionais relações norte - sul.

Ressalte-se, ainda, que há uma dinâmica própria que independe da CPLP no que tange aos fluxos de investimentos de Portugal no Brasil e do Brasil em Portugal. Já no âmbito dos PALOP com a contribuição da CPLP, as áreas importantes de investimento tem sido a de exploração e processamento de recursos naturais e da construção de

infraestrutura (Lafer, 2013:228).⁸³

A dimensão econômica na atuação da CPLP passa a ter um pouco mais de destaque a partir de 2002, com a realização do “I Fórum Empresarial da CPLP no espírito da diplomacia econômica”. Saliente-se que está em funcionamento a Confederação Empresarial da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CE-CPLP), fundada em 2004 e que visa criar condições para o desenvolvimento de negócios no quadro dos espaços econômicos dos países da CPLP. Ela não faz parte diretamente da estrutura da CPLP, mas possui o apoio institucional desta, funcionando, na prática, como uma Câmara de Comércio.

Como lembrado por Mota (2009:88), a criação da CE-CPLP demonstraria um novo rumo da comunidade em busca de uma maior integração no cenário mundial e reflete a ampliação do relacionamento econômico-comercial dentro da CPLP, assim como o incremento do comércio e o fluxo de investimentos intra-comunitários.

Conforme destacado por Murargy (2012:5), em 2011 deu-se um passo significativo com vista a adotar a CPLP de uma Estratégia de Promoção do Comércio e do Investimento:

“ Os ministros do Comércio decidiram focalizar a Cooperação Econômica e Empresarial em “Clusters e Sectores de Desenvolvimento” de interesse comum aos Estados membros da CPLP, designadamente: do Conhecimento (Investigação e Desenvolvimento); Novas Tecnologias; Agricultura e Desenvolvimento Rural; Infraestruturas; Mar e Recursos Naturais; Energia e ; Turismo.”

O fato é que, no âmbito dos interesses econômicos há um claro pêndulo a favor de Brasil e Portugal como países que se beneficiam com a venda/exportação de produtos de maior valor agregado, com a exploração de serviços (setor bancário, telecomunicações e televisão, no caso de português) e de obras de infraestrutura e construção civil (Brasil). As assimetrias nos modelos econômicos, nos tamanhos das economias e nas capacidades produtivas justificaria, assim, a não evolução para uma área de livre comércio, que prejudicaria, quase que naturalmente, os países africanos e Timor Leste, contrariando o viés de horizontalidade que marca a CPLP.

⁸³ Atuam em Angola e Moçambique empresas como a Odebrecht, a Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão, Petrobras e Vale; Existem linhas de crédito e mecanismos de empréstimos patrocinados pelo governo brasileiro.

6. AS POLÍTICAS DE COOPERAÇÃO DA CPLP: UMA ANÁLISE EMPÍRICA

Este capítulo apresenta uma análise de como CPLP tem contribuído para a concretização de políticas públicas no espaço lusófono. Se um dos pontos centrais do estudo é a assunção de que este organismo pode funcionar como um catalisador na efetivação de direitos fundamentais, a análise aborda prioritariamente quatro macrosetores que possuem pontos de contato essenciais com os chamados DESCAs (Direitos Econômicos, Sociais e Culturais).

Assim, são enfatizadas ações referentes ao direito à saúde, à educação e cultura, às políticas de desenvolvimento sócio-econômico em sentido lato e à circulação de pessoas. Apresenta-se um histórico das relações de cooperação via CPLP e realiza-se uma análise crítica referente aos entraves e perspectivas quanto ao rumo da Comunidade.

6.1. A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESPAÇO DA CPLP: VISÃO GERAL

Antes de analisar de forma mais pragmática os processos de construção de políticas públicas no âmbito da CPLP, é relevante trazer também uma abordagem teórica sobre o campo *Políticas Públicas*.

Celina Souza (2006:23) entende que a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Elas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade.

Costuma-se pensar o campo das políticas públicas unicamente caracterizado como administrativo ou técnico, e livre, portanto do aspecto ‘político’ propriamente dito, que é mais evidenciado na atividade partidária eleitoral. Fernandes (2007:203) considera este pensamento como uma “meia verdade”, já que, apesar de se tratar de uma área técnico-administrativa, a esfera das políticas públicas também possui uma dimensão política, uma vez que está relacionada ao processo decisório.

Eloisa Hofling (2001:30) ressalta que, para além da crescente sofisticação na

produção de instrumentos de avaliação de programas, projetos e mesmo de políticas públicas, é fundamental se referir às chamadas “questões de fundo”, as quais informam, basicamente, as decisões tomadas, as escolhas feitas, os caminhos de implementação traçados e os modelos de avaliação aplicados, em relação a uma estratégia de intervenção governamental qualquer. Uma destas relações consideradas fundamentais é a que se estabelece entre Estado e políticas sociais, ou melhor, entre a concepção de Estado e a(s) política(s) que este implementa, em uma determinada sociedade, em determinado período histórico.

A reflexão de um conceito jurídico para políticas públicas relaciona-se intrinsecamente com uma concepção multidisciplinar e humanística do Direito. A polissemia do termo exige uma leitura que ultrapassa o conhecimento político, repercutindo na economia, sociologia e no direito. Demais disso, a dignidade da pessoa humana, enquanto fundamento da República Federativa do Brasil, deve integrar a definição propugnada, centralizando desta maneira o conhecimento no ser humano (Machado, 2010:14).

De acordo com Kim & Miranda (2010:72), as políticas públicas sociais passam a ganhar maior importância na área do Direito com o entendimento de que as normas programáticas geram sim efeitos positivos e negativos, havendo um conteúdo mínimo, em especial, quando estabelecem obrigações positivas com o fim de efetivar direitos fundamentais delineados na Constituição Federal.

Maria Paula Bucci (2008:39) definiu política pública como “o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.” Como tipo ideal, política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

Após realizar ampla revisão de literatura sobre o marco conceitual referente a políticas públicas, Celina Souza (2008:26) define:

“Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando

necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.”

De acordo com Bucci (2008:31) as políticas públicas não são categoria definida e instituída pelo direito, mas arranjos complexos típicos da atividade político-administrativa, que a ciência do direito deve estar apta a descrever, compreender e analisar, de modo a integrar à atividade política os valores e métodos próprios do universo jurídico.

As políticas públicas funcionam como instrumentos de aglutinação de interesses em torno de objetivos comuns, que passam a estruturar uma coletividade de interesses. Toda política pública é um instrumento de planejamento, racionalização e participação popular. Os elementos das políticas públicas são o fim da ação governamental, as metas nas quais se desdobra esse fim, os meios alocados para a realização das metas e, finalmente, os processos de sua realização (Bucci,2001).

Trata-se de um movimento de interação constante entre o direito e a política. O respeito aos direitos fundamentais e à dignidade da pessoa humana são, em um momento inicial, prestigiados nos textos constitucionais. Apenas em um processo lento e gradual, passam a ser incorporados na execução das políticas públicas. Este processo é ainda mais lento quando se pensa em âmbito internacional, como na CPLP, em que a coercitividade das normas é baixa e as negociações diplomáticas são complexas.

As políticas públicas têm sido tratadas pelo Direito como meios para a efetivação de direitos de cunho prestacional pelo Estado (Fonte, 2013:40). Isto implica reconhecer nos direitos sociais e nos demais direitos fundamentais o objetivo final de boa parte das políticas públicas executadas pelo Estado.

O conceito de política pública trazido por Fonte (2013:49) compreende “o conjunto de atos e fatos jurídicos que têm por finalidade a concretização de objetivos estatais pela Administração Pública”. Envolve, assim, as normas abstratas de direito, os atos administrativos, a questão orçamentária e os fatos administrativos propriamente ditos.

Capella (2006:44) ressalta a importância de se discutir como os problemas são

conceituados no processo de formulação de políticas e as maneiras pelas quais as alternativas são apresentadas e selecionadas são questões. A autora destaca a necessidade de focalizar a formação da agenda de um governo, compreender como questões se tornam relevantes num determinado momento, mobilizando esforços e recursos.

No caso da CPLP, a identificação dos problemas parte de uma visão compartilhada dos Estados-Membros com a própria sociedade civil e em especial com as fundações de pesquisa e as universidades. Mesmo órgãos de atuação global como a ONU, e seus braços PNUD e UNESCO, colaboram para detectar os problemas vivenciados pelos sistemas educacionais.

Na visão de Secchi (2012:33), o processo de elaboração de políticas públicas, também conhecido como ciclo de políticas públicas, pode ser sintetizado em sete fases principais: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. No caso da CPLP, a formação da agenda e a formulação de alternativas se dá por meio dos Estados Membros, por meio de concertações diplomáticas no âmbito do próprio organismo. Quanto à tomada de decisões, haveria uma dúplice esfera: no âmbito supranacional, há decisões no âmbito da própria CPLP (Secretariado geral e Conselho de Ministros, por exemplo) e no âmbito dos Estados-Membros, pelas autoridades públicas competentes para tal, podendo a tomada ser descentralizada (como no caso dos acordos setoriais com Universidades).

A implementação e a avaliação são fases que envolvem múltiplos atores e ocorrem de forma coordenada. Não é à toa que a palavra “cooperação” aparece diversas vezes nos documentos de criação e no Estatuto da CPLP. Nestas duas fases assume especial relevo o conceito de redes. No campo da CPLP fala-se em redes tanto em matéria de implementação de políticas como também em relação a redes de conhecimento e informação, destacando a sinergia entre universidades, fundações de pesquisa e entidades do terceiro setor.

De acordo com Santos (2005:4), “por rede de políticas públicas entende-se a caracterização geral do processo de formulação de políticas na qual membros de uma ou mais comunidades de políticas estabelecem uma relação de interdependência.”

Ainda conforme Santos (2005:4), “esta concepção do processo de formulação de

políticas públicas tem como pano de fundo uma compreensão da sociedade em que diferentes atores interagem de uma maneira relativamente descentralizada.” Isso significa que políticas públicas são o resultado de uma complexa interação entre agências estatais, organizações não-estatais, e, no caso da CPLP, também de organismos supraestatais, em âmbito regional e mundial. Rejeita-se com isso a abordagem que parte do Estado como o único ator relevante neste processo. Trata-se de um Estado que perdeu suas pretensões de dirigismo, mas que não abdicou de seu papel de formulador e implementador de políticas.

Também ressaltando a importância crescente das redes no século XXI, Schneider (2005:37) ressalta que a “produção de políticas públicas” não é mais um assunto exclusivo de uma hierarquia governamental e administrativa integrada, senão que se encontra em redes, nas quais estão envolvidas organizações tanto públicas quanto privadas. Afirma Schneider (2005:37-38):

“Tais contextos podem ser observados em diferentes níveis e áreas da política – desde parcerias-público-privadas locais e áreas de política nacional até redes transnacionais de organizações, nas quais cooperam governos e organizações não-governamentais para tentar resolver problemas globais. Frequentemente essas configurações modernas de formulação de políticas públicas são de tal maneira híbrida ou heterárquica, que os níveis não são sempre claramente separados, mas, ao contrário, atores de diferentes níveis com frequência cooperam no processo de produção de políticas.”

Schneider (2005) apresenta uma certa relação de causa e efeito entre debilidade do poder estatal (Executivo e Legislativo), em contraposição ao crescimento das redes de políticas públicas com a participação de atores não-estatais. Para o caso da CPLP, esta relação dicotômica não ocorre de forma simplista, pois as redes se formam não só no espectro público x privado. São bem mais complexas, pois envolvem diversos atores públicos centrais (Estados Partes), atores públicos descentralizados (autarquias universitárias, por exemplo), um ente supraestatal (CPLP), organizações não-governamentais locais ou de atuação internacional e organismos políticos internacionais (como o PNUD e o UNICEF).

Focalizando o momento de implementação, Sabatier (1986;1999), citado por Secchi (2012:46-47), apresenta dois modelos básicos de implementação de políticas públicas. O modelo *top-down* é caracterizado pela separação clara entre o momento de

tomada de decisão e de implementação, nos quais os tomadores de decisão (políticos) são separados dos implementadores (administração).

Para Sechhi (2012:47) o modelo top-down de implementação parte de uma visão funcionalista e tecnicista de que as políticas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política e que a implementação é mero esforço administrativo de achar meios para os fins estabelecidos.

Já o modelo *bottom-up* (de baixo para cima), é caracterizado pela maior liberdade de burocratas e redes de atores em auto-organizar e modelar a implementação de políticas públicas. A implementação é predominantemente avaliada pelos resultados alcançados posteriormente, em vez da avaliação baseada na obediência cega a prescrições (Sechhi:2012:47).

Este último modelo, a princípio, parece mais condizente com a estrutura e princípios da CPLP, como se verá nos tópicos seguintes. Faz-se a ressalva que a dicotomia entre política x burocracia fica esmaecida na atuação de alguns dos observadores consultivos, como no caso de universidades e fundações públicas, que possuem, ao mesmo tempo, poder político e atribuições técnico-burocráticas.

Feitas estas considerações de natureza mais teórico-conceitual, passa-se a uma análise específica da realidade da CPLP, com ênfase na participação brasileira. Assim, um primeiro ponto a se constatar é que a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) – também chamada de “cooperação horizontal” – tornou-se um instrumento importante para a estratégia de cooperação sul-sul e ganhou novos contornos políticos, econômicos e estratégicos. O princípio da “horizontalidade” representou uma alternativa à “verticalidade” – transferências unilaterais de “pacotes prontos” – então conhecida como ajuda internacional Norte-Sul (Almeida et al, 2010:26). É neste contexto que são construídas as relações de cooperação no âmbito da CPLP.

O papel do Brasil na construção em um ambiente de multiculturalismo, tanto internamente como nas questões voltadas para os co-irmãos africanos de língua portuguesa é destacado por Fontoura (2001:139), segundo o qual “por ser grande potência política e econômica de todo o espaço em referência, país multirracial, país lusófono, líder natural do mundo que teve a colonização portuguesa como traço comum

- o Brasil, tal como foi o único articulador aceitável da fundação da CPLP, parece estar vocacionado para ser o garante do êxito futuro da Instituição.”

Conforme aventado por Imperial (2006:14), aproveitar as oportunidades da globalização é uma obrigação dos governos dos Estados membros da CPLP, na busca de saídas para a sobrevivência social e econômica das suas populações. Contudo, critica a autora:

“A nova visão supõe a vontade de fazer política internacional de forma ativa e não apenas reativa. A ideia motriz deve ser a de mais equidade, com foco na melhoria das condições internas das sociedades e no melhor posicionamento destes Estados no sistema internacional. Daí a importância da ampliação da capacidade negociadora da CPLP, nos diferentes foros internacionais, inclusive para fazê-la tomar partido dos esforços de ampliação da cooperação internacional e da afirmação do multilateralismo.”

O desenvolvimento de políticas públicas no âmbito da CPLP tem sido fomentado pela formação de redes de informação e conhecimento, tendo a cooperação como ponto focal. No campo educacional, por exemplo, além dos acordos entre todos os Estados-partes, são firmadas parcerias e convênios multilaterais e bilaterais, com configurações que envolvem Estados, instituições públicas de ensino, institutos de pesquisa e organizações não-governamentais.

Além da discussão de projetos e programas, da concertação e da cooperação diplomática, a CPLP também possui uma instituição de execução, o Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP), dotada de Estatutos próprios, que tem como objetivos “a planificação e execução de programas de promoção, defesa, enriquecimento e difusão da Língua Portuguesa como veículo de cultura, educação, informação e acesso ao conhecimento científico, tecnológico e de utilização em fora internacionais.” Esta instituição direciona seu foco para a promoção da língua portuguesa e sua criação constitui-se como importante antecedente histórico da CPLP.

A sociedade civil pode desempenhar um papel vital na evolução da aliança, havendo quem defenda que a CPLP deva ser uma comunidade dos povos. A contribuição dos Estados continuará, para Redondo (2008), a ser essencial para a sua sobrevivência, pois estes têm meios privilegiados para a promoção da imagem da comunidade.

No entanto, Mia Couto (2007) critica o modo como têm sido conduzidas as

políticas públicas em relação à construção de uma identidade lusófona supranacional. Para o referido autor, é preciso que a lusofonia supranacional se desenhe sem atropelar essas agendas nacionais. Isso implica a existência de um fórum de consulta permanente para a definição e avaliação da programação das estações comuns. Para o autor, a lógica de governo prioriza os assuntos econômicos e relega para mais tarde as questões culturais e linguísticas.

Curioso notar que esta crítica é diametralmente oposta à de Mota (2009), para quem a ação da Comunidade em matéria de assuntos econômicos é que tem sido negligenciada.

Buscando conciliar a identidade comum lusófona e o direito à identidade cultural, é pertinente ressaltar a advertência de Mia Couto (2007), para quem cada povo deve ter condições para desenvolver sua própria lusofonia e a que pode se classificar como lusofonia transnacional deve ser tratada de modo que não coíba as demais, ao contrário, que as apóie. Para este autor, um movimento de restauração do papel da lusofonia passa pela remodelação de mentalidade, por propostas de reconhecimento da diversidade e pelo respeito aos valores autóctones.

A interligação entre o respeito à identidade cultural e às necessidades locais e o sucesso de políticas públicas é evidenciada, por exemplo, na área de saúde. Almeida et al (2010:32) propugnam nesta linha diretrizes para melhorar a cooperação entre os países em desenvolvimento:

“Substituir os programas baseados em orientações globais únicas pela adoção do planejamento estratégico centrado na realidade concreta dos países “receptores”, incorporando, de forma ampla, os determinantes sociais da saúde.

“Priorizar programas baseados na população (orientados por suas necessidades da saúde) em detrimento de atividades voltadas unicamente para os cuidados médicos individuais.”

Embora o discurso oficial da CPLP seja de um modelo democrático de integração, de cooperação horizontal e de troca de saberes entre culturas, na prática dos projetos efetivamente em andamento tem-se verificado certos percalços e alguma resistência ou críticas negativas relacionadas ao estranhamento de uma cultura e educação “lusófonas”.

Isto parece ocorrer especialmente em Timor Leste. Este país tem canalizado

maciços recursos humanos e financeiros por parte da CPLP, na estruturação do Estado e na implantação de serviços básicos. Só que o português e um sentimento de pertença a uma cultura lusófona não parece adquirir um papel tão relevante para a população timorense quanto se costuma afirmar nas análises externas sobre o país. Os chamados “laços históricos” ou “cultura comum” parecem ter adquirido muito mais a feição de reminiscências, como no caso de marcos/testemunhos observados na arquitetura e na antropônimoia. Após o domínio português, o país ficou sob o jugo da Indonésia e, além disso, possui dezenas de línguas locais, com o tétum sendo língua franca. O inglês, por influência da presença da ONU e da Austrália, tem sido língua de trabalho. Assim, o português parece ficar com função subalterna na sociedade timorense atual, embora mitificado com língua de resistência.

Na crítica de Silva (2012:11), ao menos no caso de Timor Leste, nas políticas da CPLP em educação, há um processo de desrespeito à identidade cultural timorense. Conforme este autor:

“O ensino da língua portuguesa no Timor-Leste feito por brasileiros e portugueses sem se preocupar com a realidade local e, principalmente, sem ter os timorenses como planejadores dessas políticas, não favorece o desenvolvimento desse processo de descolonização. Pelo contrário, inicia-se um novo processo de colonização linguística.”

Em que pese o discurso da valorização das identidades nacionais, Diego Silva (2012:12), analisando a cooperação em educação, aponta para um processo de homogeneização, servindo para “diminuir a importância da heterogeneidade no interior da comunidade, favorecendo o surgimento de uma nova língua portuguesa homogênea e conseqüentemente servindo de um instrumento para ampliar a imagem do Brasil no mundo.”

O grande ponto parece ser a aplicação de uma lógica de transferência de saberes que faz algum sentido em matéria de ciências exatas, tecnologia, agricultura e em certas áreas da saúde, mas não em matéria de educação. A crítica de Diego Silva (2012:5) é pertinente:

“Se observarmos a própria cooperação brasileira em áreas como agricultura ou saúde, talvez seja mais fácil pensar ou aceitar a cooperação enquanto “transferência”. Afinal, o que se propõe é justamente passar conhecimentos científicos adquiridos para a fabricação de medicamentos ou o manejo do solo por exemplo. Essa “transferência” ocorre justamente por conta da especificidade das

ciências exatas. Entretanto, não podemos pensar com essa mesma lógica a cooperação em áreas das ciências humanas, em que o contexto é fundamental, já que não há um padrão, um modelo correto a ser ensinado. Assim, não seria lógico pensar a cooperação nas áreas das ciências humanas como “transferência”, mas sim produção de conhecimento a partir de uma troca de experiências e diálogo.”

6.1.1. Os mecanismos de cooperação

Toda a sistemática de cooperação no âmbito da CPLP segue uma espécie de “Lei Geral”, o Acordo Geral de Cooperação, assinado em Praia (1998). Em seu preâmbulo o Acordo Geral de Cooperação reitera os princípios jurídicos fundantes da Comunidade: a igualdade soberana dos Estados, integridade nacional, primado da democracia, do Estado de direito e do respeito dos direitos humanos e da justiça social.

Na verdade, compreendeu-se a necessidade de diretrizes que regulamentem as relações de cooperação, para reforçar o diálogo político e a solidariedade, intensificando os intercâmbios.

A cooperação abrange não só os Estados Membros, mas também terceiros Estados ou mesmo organizações internacionais (art. 2º, 1). Importante destacar que as modalidades de cooperação não se sobreporão aos mecanismos bilaterais ou multilaterais utilizados pelos signatários do Acordo (art. 2º, 2).

Os programas e projetos devem contar com a adesão mínima de três Estados (o proponente e mais dois). O proponente deve proporcionar os meios financeiros para a realização dos projetos, meios estes que podem ser próprios ou com recursos internacionais (art. 3º, 3). Também poderá ser utilizado o chamado “Fundo Especial”. (art. 4º, 2)

Ressalte-se, ainda, que a coordenação e supervisão do acompanhamento da execução dos projetos cabe aos pontos focais das partes envolvidas (art.7º, 1), que devem criar equipes integradas por técnicos dos Estados membros.

Em relação ao **Fundo Especial**, este já era previsto no art. 17, 2 do Estatuto de Criação da CPLP e veio a ser regulamentado em Regimento de 1999. O Fundo Especial tem a natureza de Fundo Público, dotado de personalidade e capacidade jurídica e autonomia administrativa e financeira.(art.2º,1). Gerido pelo Secretariado Executivo, é

constituído por contribuições voluntárias, públicas ou privadas. As contribuições para o fundo podem ser genéricas ou podem ter destinação específica pelos doadores, de acordo com as áreas prioritárias definidas pelos Conselhos de Ministros.

Sua finalidade (art. 3º) é apoiar projetos ligados aos objetivos da CPLP, e em especial:

- a. projetos de difusão e o enriquecimento da Língua Portuguesa e o **seu intercâmbio com outras Línguas Nacionais; [grifos nossos]**
- b. a criação intelectual e artística e o intercâmbio desportivo, educacional e cultural entre os Estados Membros da Comunidade;
- c. as diversas formas de cooperação entre os Estados Membros, nomeadamente: a concertação político-diplomática, particularmente no âmbito das Organizações Internacionais; a cooperação inter-parlamentar; a cooperação económica; a cooperação educacional e cultural; a cooperação técnica; e a cooperação científica e tecnológica;
- d. desenvolvimento sustentável dos Estados Membros, o aproveitamento económico dos recursos naturais, a distribuição equitativa da riqueza gerada e o bem-estar da população, a proteção e preservação do meio ambiente e o treinamento de recursos humanos.

Cumprе ressaltar que os recursos do Fundo Especial são mantidos em Euro e que do montante de cada projeto aprovado, até 80% dos recursos podem ser provenientes do Fundo, devendo o restante ser arcado pelo proponente.

Na apreciação dos projetos, há alguns vetores de interpretação a serem levados em conta, além da adequação dos objetivos (art.7º,1):

- a. número de Estados Membros da CPLP que participam na implementação do Projeto;
- b. prioridade para Projeto de âmbito Comunitário, Regional e Nacional por esta ordem;
- c. a relação custo/benefício apresentada pelo Projeto;
- d. o efeito multiplicador dos resultados do Projeto;
- e. o reforço institucional;
- f. o grau de co-participação das entidades executoras proponentes (contrapartida oferecida);
- g. o grau de transferência de conhecimentos e experiências de forma a dotar as entidades participantes da máxima autonomia possível no termo do Projeto.

A cooperação, como um dos pilares da CPLP, é dotada de uma dimensão multissetorial, comporta um vasto campo de opções, o que confere aos Estados membros a necessária flexibilidade quanto ao delineamento das suas prioridades. Potencialmente voltada para os domínios económicos, social, cultural, jurídico e

técnico-científico, ela oferece um vasto leque de possibilidades no âmbito da concepção, implementação e avaliação de projetos numa perspectiva de multilateralidade e complementaridade a partir de iniciativas concertadas (IMPERIAL, 2006:7)

Pode-se classificar os instrumentos jurídicos pelo critério de abrangência, e neste sentido existem Acordos/Protocolos e Convenções intra-CPLP (celebrados com os Estados-Membros), acordos da CPLP com Entidades Cíveis e acordos da CPLP com Organismos Internacionais.

O volume de instrumentos já celebrados é consideravelmente alto e não caberia uma análise detalhada de cada um deles neste estudo. Nos tópicos seguintes tecer-se-á comentários sobre alguns instrumentos e projetos em quatro áreas selecionadas para este estudo: cidadania/circulação de pessoas; educação/cultura; saúde; desenvolvimento sócio-económico.

Além disso, no sentido de embasar a ideia de que a CPLP, por meio da celebração de Acordos e Convenções no âmbito do espaço lusófono, pode contribuir para afirmação de direitos fundamentais, trazemos em anexo ao trabalho um quadro sinótico com um histórico dos instrumentos jurídicos celebrados multilateralmente pelos Estados-Partes via CPLP.

6.2. A PROMOÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS POR MEIO DA CPLP

6.2.1. A circulação de pessoas e o Estatuto da Cidadania Lusófona

Imigração e circulação de pessoas sempre foram uma questão considerada essencial desde a criação da CPLP. Assim, logo na Declaração Constitutiva (1996), os Estados afirmaram, como objetivos “o reforço dos laços humanos, a solidariedade e a fraternidade entre todos os Povos que têm a Língua Portuguesa como um dos fundamentos da sua identidade específica e, nesse sentido, promover medidas que facilitem a circulação dos cidadãos dos Países Membros no espaço da CPLP”, além de “promover (...) medidas visando a resolução dos problemas enfrentados pelas comunidades imigradas nos Países Membros, bem como a coordenação e o reforço da cooperação no domínio das políticas de imigração”.

De acordo com Carmen Rocha (1999:449), o futuro da CPLP depende da cidadania lusófona. Deve pensar-se, por isso, numa “cidadania que busque garantir a todos, em qualquer daqueles Estados, os direitos [mínimos] já consagrados no Direito do país irmão.”

A cidadania lusófona seria qualificada como uma “cidadania de segunda potência” ou de segundo grau (Silva, 2004:23) . Esta cidadania substantiva associaria um conjunto de direitos, a começar pelos relativos à liberdade de circulação e fixação, passando pelos direitos sociais e terminando nos direitos de participação política.

Para Silva (2004), para além do simbolismo de uma cidadania que tem por substrato não um povo mas uma língua, a cidadania lusófona representa um compromisso dos Estados perante os seus cidadãos que se acolheram em outro Estado lusófono. Conforme Silva (2004:68), exige-se o desenvolvimento de um estatuto jurídico que “facilite a integração dos que já trabalham ou residem num Estado lusófono que não o da sua cidadania e, ao mesmo tempo, facilite as deslocações destes cidadãos aos seus países de origem, bem como dos seus familiares aos países de residência.”

É fato que a construção da CPLP não atingiu ainda um patamar que reclame a criação de direitos novos, exclusivos dos seus cidadãos e exercidos em âmbito supra-estatal e pode ser que isto nem mesmo venha a ocorrer. O que se aconselha é o alargamento de certos direitos originariamente reservados pelos Estados aos seus cidadãos – os direitos de cidadania – às comunidades de indivíduos lusófonos residentes nos respectivos territórios. Muitos destes direitos já são regulados por acordos bilaterais.

Neste sentido, o conceito de espaço alargado de livre-circulação de pessoas possui grande importância estratégica. Como destacado em memorando do Ministério do Interior de Angola (2011):

“Trata-se de espaços geográficos multinacionais, constituídos por vários países, no interior dos quais é facilitada a circulação de pessoas, ao nível dos controles fronteiriços, documentação e condicionantes económicas de entrada, por acção de tratados internacionais, celebrados entre os países de que são naturais as pessoas abrangidas. A sua fundamentação é, geralmente, a existência de laços culturais ou económicos entre os países que a constituem. O âmbito do conceito de imigração legal é aqui alargado, sendo mais brandas as condicionantes que determinam a ilegalidade dos movimentos.”

É importante salientar que, no âmbito da CPLP, já estão em vigor cinco acordos

referentes à circulação de pessoas, já ratificados pelos Estados-membros, além de uma convenção sobre extradição. Os documentos foram assinados durante o Conselho de Ministros da CPLP, em Brasília (2002).

Pelo Acordo sobre a Concessão de Vistos de Múltiplas Entradas para Determinadas Categorias de Pessoas, nacionais da CPLP (2002), os cidadãos de um dos Estados-Membros da CPLP, portadores de passaporte comum válido que sejam homens e mulheres de negócios, profissionais liberais, cientistas, investigadores/pesquisadores, desportistas, jornalistas, e agentes de cultura/artistas, ficam habilitados a vistos para múltiplas entradas em qualquer dos outros Estados-Membros da Comunidade, com duração mínima de um ano.

A permanência no território de qualquer um dos Estados-Membros realizada a abrigo deste regime não poderá, salvo regime mais favorável previsto em legislação interna, ser superior a 90 dias consecutivos por semestre em cada ano, a contar da primeira entrada, prorrogável mediante apresentação do respectivo justificativo (Leitão, 2009:4).

Pelo Acordo sobre Concessão de Visto Temporário para Tratamento Médico a Cidadãos da CPLP, permite-se visto de múltiplas entradas, com validade de dois anos.

Com o **Acordo sobre Isenção de Taxas e Emolumentos devidos à Emissão e Renovação de Autorizações de Residência para os Cidadãos da CPLP**, os cidadãos dos Estados-Membros da CPLP, residentes nos outros Estados-Membros, estão isentos do pagamento de taxas e emolumentos devidos na emissão e renovação de autorizações de residência, com exceção dos custos de emissão dos documentos (Leitão, 2009:5)

O Acordo sobre Estabelecimento de Requisitos Comuns Máximos para a Instrução de Processos de Visto de Curta Duração (2002) prevê medidas comuns pra agilizar a concessão de vistos de curta duração⁸⁴. Tal emissão não deve ultrapassar o prazo de sete dias.

⁸⁴ Em vistos de trânsito, turismo e negócios, só poderão ser exigidos: duas fotografias (3x4) a cores; documentação de viagem com validade superior, em pelo menos, três meses à duração da estada prevista; prova de meios de subsistência; bilhete de passagem de ida e volta; certificado internacional de imunização/vacinação.

O Acordo sobre Estabelecimento de Balcões Específicos nos Postos de Entrada e Saída para o Atendimento de Cidadãos da CPLP prevê atendimento preferencial para cidadãos dos Estados-Membros da CPLP. Leitão (2009) noticia que em Portugal já existem balcões nos aeroportos de Lisboa, Porto, Faro e Funchal.

Cite-se, ainda o Acordo sobre a Concessão de Visto para Estudantes Nacionais dos Estados Membros da CPLP com um mínimo de duração de 3 (três) meses, a ser mencionado com mais detalhe no tópico sobre políticas de educação.

Também assinado em Brasília (2000), relevante **o Acordo de Cooperação Consular entre os Estados-Membros CPLP**, segundo o qual cada uma das partes assegurará, na medida das suas possibilidades e nos limites do disposto no acordo, a assistência e proteção consular aos cidadãos nacionais, bem como a defesa dos interesses das demais Partes, nos locais onde estas últimas não disponham de posto consular ou equivalente acessível.

Os agentes consulares da cada Estado-membro poderão prestar socorro, bem como apoiar o repatriamento, aos cidadãos nacionais de cada uma das outras Partes que residam na sua área de jurisdição ou nela se encontrem ocasionalmente (LEITÃO, 2009). Este Acordo inspirou dispositivo semelhante no Projeto de Estatuto do Cidadão Lusófono.

Além dos cinco acordos celebrados em Brasília, outro instrumento relevante denota evolução do papel da CPLP no campo diplomático: a **Convenção de Extradição entre os Estados-membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa** foi celebrada em Praia (2005) e internalizada no Brasil pelo Decreto 7935/2013. Os Estados obrigam-se a entregar, reciprocamente, as pessoas que se encontrem nos seus respectivos territórios e que sejam procuradas pelas autoridades competentes de outro Estado, para fins de procedimento criminal ou cumprimento de pena privativa da liberdade por crime cujo julgamento seja da competência dos tribunais do Estado requerente (art. 1º). A Convenção substitui eventuais instrumentos bilaterais que porventura estavam vigentes entre os Estados Partes.

Importante mencionar ainda o Acordo sobre supressão de vistos em Passaportes Diplomáticos, Especiais e de Serviço, entre os Governos dos Países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (Maputo, 2000), segundo o qual “ os

cidadãos dos Países da CPLP titulares de passaportes diplomáticos, especiais e de serviço, válidos, poderão entrar, passar em trânsito, permanecer e sair do território de cada uma das Partes Contratantes, sem necessidade de obtenção prévia de visto” (art. 1º).

Para além destes acordos e de outros instrumentos bilaterais, Brasil, Portugal, Cabo Verde e Guiné-Bissau em especial têm sinalizado no sentido de alargar as possibilidades de circulação aos cidadãos da CPLP, o que é materializado em um projeto de acordo mais amplo: o Projeto de Estatuto de Cidadão da CPLP, também conhecido como **Estatuto do Cidadão Lusófono**.

O projeto, apresentado em 2002, não chega a trazer nenhum “direito novo”, mas realiza uma espécie de compilação de direitos já consagrados bilateralmente ou no âmbito interno de alguns países. Segundo noticiou Leitão (2009:17), o texto também seria inspirado em estudos de J.Canotilho na Universidade de Coimbra.

Criou-se na CPLP, em 2006, um Grupo de Trabalho alargado sobre Cidadania e Circulação de Pessoas. Este GT considerou que “a elaboração de um Estatuto de Cidadão da CPLP será elemento facilitador da integração das comunidades migrantes e da circulação entre os Estados membros, contribuindo para o sentimento de pertença à comunidade e para a concretização dos objectivos que estão na origem da sua fundação”

Boa parte do Estatuto é inspirado na Convenção de Brasília (1971) e no Tratado de Amizade Brasil Portugal, celebrado em 2000 em Porto Seguro e que substitui a Convenção⁸⁵. Os portugueses e brasileiros beneficiários de estatuto de igualdade ficam submetidos à lei penal do Estado de residência nas mesmas condições em que os respectivos nacionais e não serão sujeitos à extradição, salvo se requerida pelo Governo do Estado da nacionalidade (com o Estatuto da Cidadania Lusófona, pretende-se ampliar este direito para os demais cidadãos).

O direito do cidadão da CPLP a beneficiar-se do direito à proteção diplomática de qualquer das Partes Contratantes, caso o seu país não se encontre representado no território de um país terceiro, previsto no art. 4.º do Projeto de Convenção Quadro, é inspirado no art. 11.º da Convenção de Brasília (Leitão, 2009:19)

⁸⁵ Aprovado no Brasil pelo Decreto Legislativo 165/2001.

Convém mencionar que os brasileiros com igualdade de direitos políticos gozam em Portugal não apenas dos direitos de participação na atividade partidária, de petição, de manifestação, de capacidade eleitoral ativa e passiva para a participação nas eleições locais, como outros estrangeiros, mas também de capacidade de votar nos referendos nacionais.

Leitão (2009), em estudo para a CPLP, traça um histórico dos acordos bilaterais no âmbito dos países lusófonos, destacando os instrumentos celebrados por Portugal. Logo após os processos de independência, foram celebrados “acordos de cooperação” e “tratados de amizade” com todas as ex-colônias, com conteúdo bastante semelhante entre si.

Mencione-se o Acordo Especial entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde Regulador do Estatuto de Pessoas e Regime dos seus Bens (1976), replicado no Acordo Especial entre Portugal e a Guiné-Bissau, de 1977.

Sob o princípio da igualdade de tratamento, estes acordos prevêm igualdade de tratamento fiscal, livre exercício de profissões, de direitos civis, no exercício de atividades empresariais e de profissões. Os acordos prevêm o reconhecimento de fundações e associações estrangeiras, a garantia do direito de propriedade e a compensação em caso de expropriação de bens.

Com conteúdo bastante semelhante, Portugal celebrou Acordo Geral de Cooperação e Amizade com São Tomé e Príncipe (1975), embora este acordo não tenha tratado do regime de pessoas e bens. Apenas em relação a Moçambique é que o Acordo (1975) não previa tratamento aos portugueses igual aos nacionais, mas apenas “idêntico aos restantes não nacionais” (art. 4º). Só que em 1995 as partes acabaram celebrando um Acordo para Proteção de Investimentos, que estabelece igualdade de tratamento.⁸⁶

No final do século XX e já no século XXI, Portugal celebra acordos de proteção de investimentos com Cabo Verde (1991), Guiné Bissau (1992) e Angola (2008). O tratamento dos investimentos obedece à garantia de tratamento não menos favorável do que o concedido aos investidores de terceiros Estados, além de garantias em face de eventuais expropriações.

⁸⁶ Art 3º, 1 - Os investimentos realizados por investidores de qualquer Parte Contratante no território da outra Parte Contratante, bem como os respectivos rendimentos, serão objecto de tratamento justo e equitativo e não menos favorável do que o concedido pela última Parte Contratante aos seus próprios investidores ou a investidores de terceiros Estados.

No campo da Seguridade Social, Angola e Portugal celebraram Convenção em 2004, garantindo direitos previdenciários aos nacionais da outra parte e prevendo o pagamento extraterritorial de pensões. Portugal celebrou convenções semelhantes com Guiné Bissau, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe.

O Acordo sobre Seguridade Social entre Brasil e Portugal (1991) vai além daqueles celebrados com os PALOP, pois garante também a proteção a funcionários públicos, com a contagem de tempo valendo de um regime para o outro, mediante compensação.⁸⁷

Para uma análise mais completa deste e de outros acordos congêneres com os demais PALOP, remete-se o leitor para o estudo de Leitão (2009:25-45). Por ora, é interessante observar o contexto em que foram celebrados: logo após a independência de todos estes países (à exceção de Timor Leste). O conteúdo destes acordos foca questões como garantia à propriedade privada, proteção a investimentos e igualdade de tributação, pontos que servem muito mais para beneficiar a presença portuguesa nestes países, garantindo um ambiente não hostil, mesmo com a descolonização. Assim, estes acordos contribuíram para a manutenção dos laços com as ex-colônias.

As discussões sobre a aprovação do Estatuto do Cidadão Lusófono tem esbarrado em uma certa resistência de Moçambique e, principalmente, de Angola. Sobre o ponto, documento oficial do governo de Angola (2011:8) ressalva que: “

“Angola tem um grave problema de imigração ilegal, que importa combater, e cujo sucesso pode ser comprometido pela entrada em acordos multilaterais de livre-circulação de pessoas, ao menos que estes prevejam medidas significativas que conduzam a combate da imigração ilegal. “

De certo modo o documento citado acima é contraditório, pois, em outro trecho, afirma de modo claro que “a imigração ilegal oriunda de países da CPLP para Angola é um fenômeno aparentemente controlado” e que “do ponto de vista das implicações para o Estatuto de Cidadão da CPLP, é possível afirmar que os fluxos de imigração **não constituem, hoje, uma ameaça à adesão do Estatuto por parte de Angola** [grifos

⁸⁷ Conforme parágrafo 3 do art.9.º: “o tempo de contribuição do trabalhador para os regimes próprios de previdência dos servidores públicos da União, dos Estados, do distrito federal e dos municípios, existentes no Brasil, será assumido pela instituição competente, para todos os efeitos, e certificado à outra parte como tempo de contribuição do regime previdenciário de que trata este Acordo, sendo de responsabilidade do Brasil os ajustes normativos e compensatórios internos entre os diferentes regimes.

nossos] (ANGOLA, 2011:11).

A preocupação de Angola parece ser a de uma onda de imigrações reflexas, fruto da livre circulação na CPLP. Cidadãos de um terceiro estado fixariam residência em um Estado Parte, obtendo dupla cidadania e em seguida imigrariam para Angola.⁸⁸

Se durante os quase 30 anos de Guerra Civil, Angola foi um Estado de emigrantes, com deslocamentos forçados de refugiados de guerra (muitos, inclusive, sendo acolhidos no Brasil), a posição governamental indica que, com índices de crescimento maiores que os da média africana, a partir da segunda década do século XXI o país tem sido um pólo de atração de trabalhadores imigrantes ilegais, oriundos da África Subsaariana e principalmente do Congo. Parece que o combate à imigração ilegal tem sido uma prioridade do Estado, embora pareça haver pouca relação de causalidade entre a aprovação de um Estatuto Lusófono e um eventual aumento nas taxas de imigração ilegal.

Também Moçambique aparentaria alguma resistência a aprovar um Estatuto do Cidadão Lusófono. Dos países da CPLP, Moçambique é o único que não assinou o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

Se há resistência em Angola e Moçambique, por outro lado, Cabo Verde apresentou-se como pioneiro em considerar uma cidadania lusófona, e aprovou, em seu direito interno, o Estatuto do Cidadão Lusófono, por meio da Lei n.º 36/V/1997.

No referido Estatuto se concedem amplos direitos aos cidadãos dos países de língua portuguesa, consagrando-se um princípio geral de equiparação de direitos e deveres entre cidadãos lusófonos e cidadãos cabo-verdianos (artigo 8º).

Ao cidadão lusófono domiciliado em Cabo Verde é reconhecida capacidade eleitoral ativa e passiva nas eleições autárquicas, nos termos da lei, e é concedido o direito de exercer atividade política conexas com a sua capacidade eleitoral (artigo 3º). O cidadão lusófono pode ainda exercer “funções públicas de carácter predominantemente técnico e cargos públicos eletivos no âmbito das autarquias locais, nos mesmos termos que o cidadão nacional” (artigo 9º).

⁸⁸ O exemplo citado no Memorando parece uma ameaça mais imaginária do que real. Uma das preocupações do governo angolano é que cidadãos do leste europeu (eslavos) migrem para Portugal por conta da livre-circulação na União Europeia para, tempos depois, ingressarem em território angolano.

Convém mencionar, além da equiparação em matéria de direitos sociais e culturais, os arts. 10 e 11, que tratam do direito de estabelecimento e do exercício de atividades econômicas:

art. 10.º “O cidadão lusófono com domicílio em Cabo Verde tem direito de estabelecimento e acesso a qualquer actividade económica ou profissional privada, nos mesmos termos que o cidadão nacional, nomeadamente:

- a) Instalar e exercer qualquer atividade de carácter industrial, comercial, agrícola ou artesanal;
- b) Constituir e gerir empresa, nomeadamente sociedades;
- c) Exercer qualquer profissão liberal;
- d) Obter e gerir concessões administrativas”.

O investidor lusófono, sem prejuízo dos que decorrem da sua condição de investidor externo, goza em Cabo Verde dos mesmos direitos, garantias, vantagens e facilidades concedidos ao investidor nacional (art. 11.º).

A Guiné-Bissau também aprovou um Estatuto de Cidadão Lusófono, igual ao de Cabo Verde. Interessante mencionar parte do preâmbulo deste diploma, que é significativo do empenho da Guiné-Bissau no projeto da CPLP: “Considerando a necessidade de implementação da harmonização dos direitos dos cidadãos dentro do espaço comunitário, no que concerne aos direitos da participação dos cidadãos em certos atos políticos nos países onde residem”.

Mais recentemente, destaque-se ainda o Acordo Quadro de Cooperação entre a República Portuguesa e a República Democrática de Timor-Leste (2004), que contém normas relativas ao direito de propriedade intelectual, que são relevantes em matéria de mútuo reconhecimento de direitos econômicos aos seus nacionais.⁸⁹

O Estatuto do Cidadão Lusófono já parte de uma base e tem como referência os Acordos Internacionais já celebrados, especialmente aquele entre Brasil e Portugal, bem como o Estatuto já em vigor em Cabo Verde e na Guiné Bissau, e os Acordos em matéria de circulação de pessoas, celebrados em Brasília em 2002. Seu texto, na íntegra, segue em anexo à presente dissertação.

Prevê-se no art.º 3.º do Projeto de Estatuto que o cidadão da CPLP gozará de

⁸⁹ Art 28: “Cada Estado Contratante, de acordo com os compromissos internacionais a que tenha aderido, reconhece e assegura a proteção, no seu território, dos direitos de propriedade industrial dos nacionais do outro Estado, assegurando a estes o recurso aos meios de supressão da concorrência desleal”

capacidade eleitoral ativa e passiva e demais direitos políticos, nos termos de acordo bilateral ou multilateral subscrito pelos respectivos Estados-Membros, se for o caso, bem como o direito de exercer atividade política conexa com a sua capacidade eleitoral, em partido nacional, do Estado em que resida. Deixa-se para a negociação bilateral ou multilateral o reconhecimento de direitos em concreto (Leitão, 2009:69).

O direito de qualquer cidadão da CPLP poder beneficiar-se da proteção diplomática e consular de qualquer um dos Estados-Membros, caso o seu país não se encontre representado no território de um país terceiro, nos termos de Acordos Internacionais celebrados entre as partes, é previsto no art. 4.º do Projeto de Convenção.

O art. 5.º do Projeto pretende garantir aos cidadãos da CPLP o reconhecimento do direito de constituir associações e fundações. O direito à propriedade privada (art. 6º), a proteção ao investimento (art. 7º) e igualdade de tratamento fiscal (art.8º) já haviam sido abordados de forma análoga nos acordos bilaterais acima citados. O Estatuto também garante direito à indenização e acesso ao Judiciário em caso de expropriações.

Em matéria de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, o Estatuto prevê, no art 9º, a igualdade de tratamento com os respectivos nacionais no que se refere a: a) exercício de direitos culturais, religiosos e sociais; b) gozo e exercício dos direitos civis c) aplicação da legislação sobre trabalho e segurança social.

Além disso, assegura-se a igualdade de tratamento em relação a (art. 9º, 2): “ a) exercício de direitos econômicos e profissionais⁹⁰; b) possibilidade de instalar e exercer qualquer atividade de caráter industrial, comercial, agrícola ou artesanal; c) exercício de qualquer profissão liberal, em termos a acordar entre os Estados-Membros; d) reconhecimento de diplomas acadêmicos, em termos a acordar entre os Estados-Membros; e) faculdade de obter e gerir concessões, autorizações e licenças administrativas.”

Como bem lembra Leitão (2009:77), muitos destes direitos - por força do princípio da equiparação de direitos entre nacionais e estrangeiros constitucionalmente

⁹⁰ O exercício de funções públicas é limitado pelos Estados e varia bastante, mas a tendência é que seja permitido em funções técnico-científicas. Timor Leste, por exemplo, proíbe ao estrangeiro ser funcionário público, salvo temporariamente em funções judiciárias (art. 163, Constituição).

consagrados nas constituições de Portugal, Cabo Verde, Guiné-Bissau e Brasil - são aplicáveis a nacionais e estrangeiros.

Os Direitos Sociais são mencionados no art. 12.: “Os cidadãos da CPLP, de cada um dos Estados-Membros, terão acesso, no território do outro, em igualdade de tratamento com os respectivos nacionais: a) à saúde; b) à educação c) ao direito e aos tribunais”.

Leitão (2009:81) conclui que a consagração destes direitos não oferece grandes dificuldades, porque está de acordo com o que já consta da legislação dos diferentes Estados-Membros. Contribuiria, no entanto, para assegurar a sua efetividade na prática.

O art. 13 trata da questão previdenciária e de pensões, garantindo o pagamento extraterritorial e a cobertura previdenciária, mas sempre “nos termos dos acordos e convenções celebrados”. Deixa de fora, contudo, as pensões de natureza não contributiva.

Pretende-se consagrar no art. 14.º o princípio de que os cidadãos da CPLP estão sujeitos à lei penal do Estado de residência. Como comentado por Leitão (2009:84), a questão não parece apresentar grandes dificuldades, pois ” apesar das diferentes legislações admitirem poder aplicar-se a factos determinados praticados fora do seu território, está consolidada na cultura penal dos países da CPLP o princípio da territorialidade na aplicação da lei penal.”

Na verdade, o Estatuto do Cidadão Lusófono não tem a pretensão de uniformizar a legislação dos diferentes Estados-Membros, reconhecendo que existem diferenças no quadro constitucional e legal, mas visa criar uma dinâmica amiga do progresso dos direitos dos cidadãos da CPLP (Leitão, 2009:86). O Projeto procura multilateralizar direitos já consagrados em nível bilateral, partindo do que foi alcançado.

Os direitos previstos representam *standards* mínimos e estão de acordo com os compromissos já anteriormente assumidos pelos Estados-Membros da CPLP, no quadro das Nações Unidas e, nomeadamente, os decorrentes da ratificação do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais.

Recorde-se que o direito à saúde e o direito à educação estão previstos respectivamente, nos artigos 12.º e 13.º do Pacto Internacional dos Direitos

Económicos, Sociais e Culturais.

Contudo, fica em aberto a questão da efetividade, que depende da vontade política dos Estados. A maioria das normas são, em analogia à clássica classificação de José Afonso da Silva, de eficácia contida, que dependem de maior concretização por outros diplomas legais e mesmo de acordos mais específicos entre os Estados Membros.

Conforme Silva (2004), é de se destacar que os direitos de participação política, pertencendo ao reduto último dos direitos de cidadania, referem-se a um patamar mais avançado na construção de uma cidadania de segundo grau. No entanto, é possível classificá-los em fortes e fracos, permitindo a adoção de um estatuto intermediário que facilite a inclusão dos estrangeiros na comunidade nacional através da concessão de alguns “direitos fracos”. É assim que as ordens constitucionais admitem que os lusófonos possam exercer certos direitos em condições de reciprocidade. É o caso de votar e ser votado em pleitos municipais e participar de plebiscitos e referendos.

Com base em Leitão (2009:14), Silva (2004) e Rocha (1999), parece que a estratégia utilizada tem sido a de partir do que já existe por força de acordos internacionais ou procurando alargar, até onde for possível, à escala da Comunidade, os direitos já reconhecidos aos cidadãos através de acordos bilaterais, entre Estados da CPLP.

A dificuldade maior parece ser não a catalogação de direitos sociais, mas sua efetivação na prática. Silva (2004:78) destaca a importância de se considerar a dimensão dos direitos sociais e a adoção de um catálogo de direitos, embora as condições de efetividade dos direitos sejam esmaecidas na prática pela fragilidade dos Estados:

“Ultrapassar o bilateralismo, ou mesmo o unilateralismo, que tem imperado até agora no desenvolvimento da cidadania lusófona, é algo que só pode suceder se esse conjunto de direitos for colhido num texto de direito internacional que a todos possa vincular, como sucede com o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais.(...) A protecção aos direitos sociais deve, pois, procurar uma plataforma comum, evitando as assimetrias actuais. Alguns Estados estarão, naturalmente, em muito piores condições que outros para assegurar estes direitos. Em boa parte deles estes direitos não são sequer assegurados aos respectivos cidadãos, não podendo esperar-se que um Estado venha a reconhecer a estrangeiros direitos que não respeita relativamente aos seus próprios cidadãos.”

Leitão (2009:89), assim como Oliveira (2002) defendem que entre os Estados-

Membros da CPLP não há apenas uma língua comum, mas também uma linguagem jurídica e valores jurídicos comuns que permitem construir o Estatuto Jurídico dos Cidadãos da CPLP.⁹¹ Além disso, as Constituições dos Estados consagram o princípio do tratamento nacional - um tratamento pelo menos tão favorável como o concedido ao cidadão do País, com a ressalva dos direitos políticos e daqueles que são reservados pela constituição e pela lei ordinária aos seus nacionais (OLIVEIRA, 2002).

Ainda Oliveira (2002:29), em obra sobre direito comparado na CPLP, afirma:

“Constatou-se com toda a naturalidade uma harmonização generalizada de sistemas, com os regimes consignados nos diplomas de direito internacional (...). Entre o Estados-Membros da CPLP não há apenas uma língua comum, mas também uma linguagem jurídica e valores jurídicos comuns que permitem construir o Estatuto Jurídico dos cidadãos da CPLP.”

6.2.2. A CPLP e o Direito à Saúde

As ações de cooperação internacional com os PALOP incluem diversos tipos de projetos prioritários, afinados com o conceito de cooperação estruturante em saúde. Conforme Almeida et al (2010:25), a cooperação estruturante envolve cinco aspectos estratégicos, políticos e técnicos inter-relacionados: (a) priorização da cooperação horizontal; (b) foco no desenvolvimento de capacidades em saúde; (c) iniciativas coordenadas no contexto regional; (d) forte envolvimento de ministros da saúde na construção de consensos estratégicos e políticos; e (e) estímulo à parceria entre saúde e relações exteriores.

Em breve síntese sobre os programas, Brandão (2010:64) cita os Planos Estratégicos de Cooperação em Saúde-PECS, incluindo cursos de pós-graduação (em Moçambique e Angola) e diferentes tipos de formação de profissionais em saúde (Cabo Verde), capacitações em serviços (em Moçambique, Guiné Bissau e Cabo Verde); criação e fortalecimento de Escolas Nacionais de Saúde Pública (Angola), Institutos Nacionais de Saúde (Moçambique, Guiné Bissau) e Escolas Politécnicas de Saúde (Moçambique, Cabo Verde); e a implantação de uma fábrica de medicamentos antiretrovirais, dentre outros (em Maputo, Moçambique).

⁹¹ Um exemplo: o Código Português de 1966 continua em vigor até hoje, com alterações, nas ex-colônias africanas.

Conforme Almeida et al (2010:28), o propósito é ir além das formas tradicionais de ajuda externa e redefinir a cooperação brasileira em saúde como “estruturante”, isto é, “centrada no fortalecimento institucional dos sistemas de saúde dos países parceiros, combinando intervenções concretas com a construção de capacidades locais e a geração de conhecimento, e ainda promovendo o diálogo entre atores” , de forma a possibilitar que eles assumam o protagonismo na liderança dos processos no setor saúde e promovam a formulação autônoma de uma agenda para o desenvolvimento futuro na saúde.

O modelo de cooperação em saúde adotado para os países da CPLP baseia-se num plano estratégico conjunto de cooperação em saúde (Plano Estratégico de Cooperação em Saúde-PECS), construído com a participação de autoridades dos ministérios da saúde dos oito países e apoiado por “pontos focais” locais, cuja tarefa é identificar interesses e necessidades a partir da mobilização de autoridades nacionais e outros atores. O financiamento vem dos próprios governos e outras fontes nacionais e internacionais. A estrutura da CPLP para a cooperação em saúde consiste no Conselho de Ministros da Saúde, que decide sobre os “pontos focais” em cada país e é coordenado pela Secretaria Executiva da CPLP, com apoio técnico formal da Fiocruz (do Brasil) e do Instituto de Higiene e Medicina Tropical (de Portugal). (ALMEIDA et al, 2010:29)

Sobre o PECS da CPLP assim se manifestam Almeida et al (2010:29):

“O PECS da CPLP tem a peculiaridade de levar em consideração as metas de avanço dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio em cada país, bem como os determinantes sociais da saúde (*MDG AFRICA STEERING COMMITTEE, 2008*); cobre sete áreas prioritárias e inclui algumas doenças específicas e áreas temáticas definidas conjuntamente, sendo que esse leque pode ser revisto periodicamente, de acordo com as necessidades de cada país. (...) Inicialmente as áreas definidas foram: desenvolvimento da força de trabalho, vigilância epidemiológica, preparação para emergências e desastres, informação e comunicação, pesquisa e desenvolvimento para a saúde, desenvolvimento tecnológico e produção de medicamentos e vacinas, promoção e proteção da saúde, incluindo ações inter-setoriais (determinantes da saúde). As doenças são malária, tuberculose, HIV/AIDS, e as áreas temáticas são saúde e migração, e diplomacia da saúde”.

O I Plano Estratégico de Cooperação em Saúde da CPLP, aprovado em 2009 (período 2009-2013), tem como principal finalidade contribuir para o reforço dos sistemas de saúde dos Estados membros da CPLP, de forma a garantir o acesso

universal a cuidados de saúde de qualidade (CPLP, 2009).

Foram considerados prioritários os seguintes projetos: Criação da Rede Observatório de Recursos Humanos em Saúde; Estruturação da Rede de Escolas Técnicas de Saúde da CPLP; Estruturação da Rede de Escolas Nacionais de Saúde Pública da CPLP; Formação Médica Especializada nos Países de Língua Portuguesa; - Criação do Portal CPLP/Saúde; Fortalecimento da Investigação Científica em Saúde Pública na CPLP ; Centros Técnicos de Instalação e Manutenção de Equipamentos (CTIME); Monitorização e Avaliação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio na CPLP ; Comunidades Saudáveis: Implantação de projetos-piloto nos países da CPLP. Todo o plano de ação do referido programa, com detalhamento do projeto, pode ser encontrado no Portal Saúde da CPLP.

A seguir apresenta-se um quadro-resumo dos principais projetos de cooperação na área de saúde capitaneados pelo Brasil, por meio da Fiocruz, no âmbito da CPLP, até 2010, tendo como base o estudo exploratório de Almeida et al (2010):

Quadro 1 - Projetos de cooperação na área de saúde

País	Projetos em andamento	Projetos em negociação/estudo
Angola	1) Programa de Mestrado em Saúde Pública. 2) Implementação do Plano de Cooperação Estratégica em Saúde (PECS).	1) Apoio para a criação da Escola Nacional de Saúde Pública. 2) Apoio ao Programa de Gestão Hospitalar (colaboração com a JICA)
Cabo Verde	1) Criação da Escola Técnica de Saúde. 2) Apoio ao fortalecimento da recém criada Universidade para formação de profissionais de saúde. 3) Implementação do Plano de Cooperação Estratégica em Saúde (PECS). 4) Apoio à participação na Rede de Escolas Técnicas em Saúde	1) Apoio à criação do Instituto Nacional de Saúde (colaboração com IANPHI). 2) Criação do Programa de Doutorado em Saúde Pública.
Guiné-Bissau	1) Criação da Escola Técnica de Saúde. 2) Elaboração e Implementação do Plano de Cooperação Estratégica em Saúde (PECS).	1) Apoio à criação do Instituto Nacional de Saúde (colaboração com IANPHI). 2) Apoio ao fortalecimento do sistema de saúde.
Moçambique	1) Implantação da companhia farmacêutica pública, em Moçambique, com a finalidade de produzir antirretrovirais e outros medicamentos. 2) Fortalecimento do Instituto Nacional de Saúde. 3) Programa de Mestrado em Ciências	1) Apoio à reestruturação da empresa FARMAC e introdução do programa “Farmácia Popular”. 2) Apoio ao ensino à distância. 3) Capacitação em monitoramento e avaliação de

	da Saúde. 4) Criação da Escola Politécnica de Saúde. 5) Capacitação técnica em manutenção de equipamentos. 5) Criação do Instituto Nacional para a Mulher e a Criança. 6) Capacitação em serviços em saúde materna e infantil. 7) Implementação do Plano de Cooperação Estratégica em Saúde (PECS). 8) Fortalecimento do Instituto Nacional de Saúde (colaboração com IANPHI)	programas e serviços (parte do acordo trilateral para combate à AIDS entre Brasil/EUA/Moçambique). 4) Capacitação em monitoramento e avaliação de serviços (parte do acordo trilateral para combate à AIDS entre Brasil/EUA/Moçambique).
São Tomé e Príncipe	1) Implementação do Plano de Cooperação Estratégica em Saúde (PECS).	1) Assessoria e apoio técnico ao desenvolvimento do sistema de saúde (serviços, organizações e programas de saúde)
Timor Leste	1) Implementação do Plano de Cooperação Estratégica em Saúde (PECS).	1) Assessoria e apoio técnico ao desenvolvimento do sistema de saúde (serviços, organizações e programas de saúde)

Fonte: Almeida et al (2010:30)

A questão do financiamento de projetos deve ser fonte de reflexão, já que o documento prevê apenas genericamente a existência de um fundo, o aporte de recursos pelos Ministérios de Saúde, ONGs e entidades internacionais. O orçamento com recursos próprios da CPLP é aparentemente escasso, pois a previsão inicial era de 14 milhões de Euros para todo o quadriênio.

A implantação de projetos valoriza a formação de redes de institutos de pesquisa e instituições públicas. Neste ponto, destaca-se a atuação internacional da Fiocruz, que se acentuou nos últimos anos de forma a atender as diretrizes do governo brasileiro no âmbito da cooperação Sul-Sul. Neste contexto, a Fiocruz é o principal executor da política de cooperação internacional em saúde com os PALOP e um marco importante neste período é a consolidação de seu papel estratégico na região, materializada na inauguração do Escritório Regional de Representação da Fiocruz na África (Fiocruz África), com sede em Maputo, em 2008 (Brandão, 2010:64).

Convém salientar que em Lisboa (2013) realizou-se uma reunião técnica para avaliação do PECS, no âmbito do Secretariado Executivo da CPLP. Alguns dos projetos mal começaram a ser executados, como os Centros Técnicos de Instalação e Manutenção de Equipamentos.

Reconheceu-se a necessidade de aprimoramento dos seus instrumentos de governança, nomeadamente no que se refere ao reforço da capacidade de diálogo e

liderança dos membros do GT PECS CPLP e do próprio Secretariado Executivo da CPLP (CPLP, 2013).

Outros pontos negativos destacados foram a frequência irregular das reuniões nos GTs, a necessidade de mais recursos técnicos e financeiros e a “pouca operacionalidade” das redes de combate à AIDS e Malária.

O relatório indica, ainda, a necessidade de serem reconhecidas as especificidades e contextos particulares de cada Estado membro e as suas posições relativas de desigualdade no quadro do desenvolvimento de políticas nacionais de saúde pública.

Conforme o relatório da reunião técnica do PECS (2013), é consenso o princípio de que as atividades no quadro do PECS-CPLP tenham em conta as diferentes Políticas Nacionais de Saúde, os Planos Nacionais de Desenvolvimento Sanitário e os processos de reforma do sistema de saúde, tendo em mente uma harmonização de conceitos e procedimentos.

Além das ações no âmbito do PECS, convém mencionar a celebração de dois acordos multilaterais, em 2002: o Acordo de Cooperação entre os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa sobre o combate ao HIV/Sida e o Acordo de Cooperação entre os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa sobre o Combate à Malária/Paludismo (2004)

Há um Programa da CPLP sobre o Combate ao HIV/SIDA, cujas diretrizes prioritárias são tratadas no Acordo sobre HIV. Além de ações pontuais, como distribuição de preservativos, medicamentos, insumos, reforço de vigilância epidemiológica e ações educativas, convém destacar alguns pontos do Acordo que se interconectam com questões transversais a outros direitos, num claro indicativo da importância de os direitos humanos serem tratados sob o prisma da indivisibilidade.

O combate à AIDS como epidemia é visto no contexto da redução da pobreza extrema, com a necessidade de desenvolvimento de políticas de estruturas básicas de saúde, além da promoção de uma política de defesa dos direitos humanos face à discriminação e estigma associados ao HIV (art. 1º, Acordo sobre AIDS). O programa é orientado pelas relações de gênero (art.3º) e prestará especial atenção à mulher e à

criança (art. 4º)

Ainda no Acordo sobre HIV, Constituem compromisso dos Estados Membros (art.2º)

- concentrar de forma prioritária esforços e recursos no combate ao HIV/SIDA;
- participar na implementação do Programa da CPLP sobre o Combate ao HIV/SIDA, maximizando e conjugando os recursos nacionais e da CPLP;
- disponibilizar, de acordo com as possibilidades de cada um, competências nacionais em benefício dos Estados Membros da CPLP;
- dar prioridade, no Programa da CPLP sobre o Combate ao HIV/SIDA, a ações concretas e integradas que apontem para a auto-sustentabilidade e auto-suficiência nacionais;
- desenvolver uma estratégia internacional ativa e concertada de negociação para a aquisição de medicamentos, preservativos, reagentes e tecnologias, a preços acessíveis;
- desenvolver uma estratégia internacional ativa e concertada de negociação para a mobilização de recursos financeiros para o Programa da CPLP sobre o Combate ao HIV/SIDA.

O Acordo sobre combate à Malária (2004) segue linha semelhante ao Acordo sobre HIV, priorizando ações transversais, dando especial atenção a mulheres e crianças e buscando ações que garantam auto-sustentabilidade e auto-suficiência nacionais. Duas estratégias merecem destaque, sob âmbito econômico e tributário (art 2º, alíneas e e f): “desenvolver uma estratégia internacional ativa e concertada de negociação para a aquisição de medicamentos antimaláricos, mosquiteiros, inseticidas utilizados na saúde pública, e outros artigos e serviços recomendados como necessários no combate à malária” e “reduzir ou isentar taxas e impostos de importação e exportação sobre os produtos acima listados”

Em que pese os princípios e diretrizes de cunho progressista, os referidos Acordos parecem ter pouca aplicação prática e exemplo disso é a menção, no Relatório de Avaliação da PECS (2013), à “pouca operacionalidade” das redes de troca informação sobre HIV e Malária.

No âmbito oficial da CPLP, além dos acordos citados e do PECS, convém mencionar a realização de inúmeros eventos capitaneados pela sociedade civil, como encontros, seminários e congressos, envolvendo profissionais de saúde. Trata-se de iniciativas que não partem da CPLP, mas de outras entidades presentes no espaço

lusófono.⁹²

Em que pese a lentidão na concretização de projetos, a pouca capilaridade das iniciativas em áreas rurais ou mais distantes dos grandes centros e as dificuldades logísticas e de comunicação, algumas iniciativas parecem ter atingido resultado prático e concreto, como, por exemplo, o projeto da Sociedade Moçambicana de Medicamentos S.A (SMM), fábrica cuja instalação e funcionamento contaram com a ajuda de Farmanguinhos/Fiocruz a partir de um acordo de cooperação entre Brasil e Moçambique.⁹³ A fábrica, que prioriza a produção antirretrovirais para tratamento de AIDS, entrou em funcionamento em 2012.

6.2.3. As políticas na área de educação e cultura

Conforme destaca Monteserrat Guibernau (1997:79), a educação é instrumento primário de difusão de ideias nacionalistas e do sentimento de identidade, com a divulgação de uma “consciência de nação contraposta às outras em um ambiente de globalização”. Para o autor, a difusão da educação foi fundamental na configuração da consciência nacional.

No caso dos países de língua portuguesa, esta afirmação ganha maior relevância quando se leva em conta que seis dos oito Estados só alcançaram a independência após 1974/75 e têm passado por um contínuo processo de (re)afirmação de suas identidades nacionais.

As políticas públicas de Educação propostas no âmbito da CPLP deverão, necessariamente, seguir os princípios estabelecidos no Estatuto da CPLP, já mencionados em capítulo anterior e que podem ser sintetizados na ideia de cooperação solidária.

Em linhas muito gerais, como sintetizado por Diego Silva (2012:2), com base

⁹² Pode-se citar, entre dezenas de eventos mencionados no site da CPLP: I Encontro de Especialistas sobre Malária da CPLP – Março 2004, São Tomé; I Encontro de Medicina Tropical dos Países de Língua Portuguesa – Março 2006, Teresina; Reunião dos Institutos Nacionais de Saúde da CPLP – Novembro 2006, Lisboa; III Conferência de Gestão Hospitalar dos Países de Língua Portuguesa – Outubro 2008, Lisboa.

⁹³ Ao longo do acordo de cooperação, 56 funcionários moçambicanos foram treinados por Farmanguinhos, tanto em Maputo quanto no Centro Tecnológico de Medicamentos (CTM), em Jacarepaguá, no Rio de Janeiro. Conforme noticiado pelo Portal FIOCRUZ (2013), a unidade disponibilizará, até 2015, 21 medicamentos ao sistema de saúde moçambicano

em dados do MEC (2011), a cooperação técnica entre o Brasil e os países da CPLP na área da educação engloba muitos projetos que podem ser agrupados nas seguintes áreas: a) concessão de bolsas de estudo; b) estruturação da educação superior; c) formação de professores; d) educação profissional; e) alfabetização de jovens e adultos; f) educação especial; g) currículo e gestão; h) merenda escolar; i) educação à distância; j) ensino de língua portuguesa; l) bolsa-escola; m) educação em interface com outras áreas, saúde, esporte, meio-ambiente e ciência.

É interessante apontarmos as vicissitudes e peculiaridades dos diversos cenários que compõem a questão educacional no âmbito dos países da CPLP, destacando a heterogeneidade dos problemas enfrentados. Neste ponto, esta pesquisa se baseia em dados estatísticos oriundos de fontes como PNUD, Banco Mundial, UNESCO e institutos de estatística locais.

Pequenas nações como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe enfrentam dificuldades naturais na formação de mão-de-obra em nível superior, por uma questão de escala. Dados do Instituto Nacional de Estatística de Cabo Verde, por exemplo, indicam que o país, embora possua altos níveis de alfabetização juvenil (96,9%), enfrenta um gargalo na formação acadêmica, especialmente em áreas que exijam maiores investimentos em instalações, insumos e desenvolvimento tecnológico. Não há, assim, cursos superiores de Medicina no arquipélago⁹⁴. Segundo estudos do Banco Mundial (2007), as limitações orçamentárias constituem o maior desafio no domínio da educação/formação, em um sistema educativo marcado pelo crescimento acentuado da população estudantil. Há ainda a questão da insularidade, com discrepâncias populacionais e de nível sócio-econômico as ilhas. Das 10 ilhas do arquipélago, apenas as duas mais desenvolvidas (Santiago e São Vicente) possuem universidades (Oliveira, 2010:43).

Para contornar tal medida, o Estado custeia bolsas no exterior para formação de mão-de-obra. Conforme destacado por Oliveira (2010:42), existem em Cabo Verde nove Instituições de Ensino Superior, uma pública – a Universidade de Cabo Verde, e oito privadas. O número de estudantes inscritos é de cerca de 8 mil no país, enquanto

⁹⁴ Neste ponto, conforme noticiado no jornal *Expresso das Ilhas*, “Ordem dos Médicos diz que não há condições para curso de medicina em Cabo Verde” . 30/01/2014. Disponível em www.expressodasilhas.sapo.cv.

cerca de 6 mil estudam no exterior, principalmente em Portugal e no Brasil. Se se leva em conta que a primeira Universidade só foi criada em 1999, o quadro evolutivo parece positivo.

Spínola (2009) destaca que, com a democratização do país em 1991 houve um “boom” no ensino secundário, que atingiria seu ápice em 2001. O aumento da escolaridade em nível médio, somado à diminuição do programa de bolsas para o exterior, fez com que o ensino universitário local se desenvolvesse.

Em São Tomé e Príncipe, micronação com menos de 200 mil habitantes, os problemas vivenciados são ainda maiores do que em Cabo Verde. As dificuldades se agravam em um país agrário e com renda per capita de 440 dólares. Conforme informações do Boletim OPLOP/UFFn.24 (2011), em 2011 havia 1200 tomeenses estudando no exterior, recebendo uma bolsa trimestral de R\$ 1490,00, que chegou a atrasar por nove meses naquele ano.

Traçando uma visão geral da educação no país, Pontífice (2009:40), ressalta que, após a independência nacional [1975], o Estado assumiu a educação e o ensino como domínios de sua competência exclusiva. Desta forma, a taxa de analfabetismo que se situava em 80%, passados dez anos já era 30%; em 1990 tinha-se aumentado significativamente a taxa líquida de escolarização no ensino primário (96,3%) e o ensino secundário conheceu um incremento de 300%.

Os primeiros cursos superiores começaram a funcionar em 1994. Em 2009 já havia três instituições de ensino superior, priorizando áreas da Educação (formação de professores para o ensino secundário), Administração, Economia e Direito. Embora reconheça avanços, Pontífice (2009:41) propugna por uma política de desenvolvimento endógeno, no qual se priorize o fomento às instituições locais, em substituição paulatina ao sistema de bolsas no exterior.

Já a situação em Guiné-Bissau traz um agravante: ao contrário dos demais países que atingiram algum grau de estabilidade política, o Estado ainda vive sob constante instabilidade, com disputas étnicas, golpes de Estado e conflitos na fronteira com o Senegal. Os recursos são escassos e não há continuidade de programas e políticas. O país é um dos mais pobres do mundo (IDH 0,289) e cerca de 55% da população é de analfabetos (PNUD, 2010). Ilustrando a afirmação: a única universidade

pública do país, a Universidade Amilcar Cabral, entrou em funcionamento em 2003 e foi privatizada em 2008, em razão da falta de recursos. Ficou sob tutela de um grupo privado português, transformando-se em Universidade Lusófona da Guiné.

Registre-se, ainda, que embora o português seja a língua oficial e de ensino, há um déficit de legitimidade do idioma no país. No mosaico de culturas dos PALOP, a Guiné-Bissau é o país que apresenta maiores singularidades e que menos compartilharia de uma cultura comum de origem portuguesa. Embasando tal afirmação, ressalte-se, por exemplo, o aspecto religioso: quase metade da população é islâmica, 45% segue práticas animistas locais e apenas 5% é católica.

Assim, dos países do bloco, o caso da Guiné-Bissau, levando em conta as estatísticas e os comentários da literatura, leva ao seguinte questionamento: em um país com diversas etnias e línguas próprias, o português acaba sendo utilizado apenas pela elite intelectual e burocrática do país. Não há dados confiáveis do número de falantes como língua materna. Com base em Medeiros (2001) estima-se que no máximo 15% da população tenha domínio razoável do português. Contudo, conforme dados da Ethnologue (2012), ao longo dos séculos formou-se um idioma crioulo de base léxica portuguesa, falado por cerca de 60% da população e que serve como língua franca e de unidade nacional em um país com 21 etnias falando idiomas diferentes.

Já em Angola a questão gravita em torno das desigualdades sociais e das discrepâncias de acesso ao ensino. O número de estudantes universitários decuplicou nos últimos 10 anos, mas os índices de analfabetismo continuam altos (32,6%).

A avaliação governamental, realizada em 2010, é de que os cursos de pós-graduação ainda são incipientes no país, o que leva os estudantes a buscarem instituições estrangeiras. Levando em conta o caráter pluriétnico do país, o Ministério do Ensino Superior traçou como meta a valorização dos conhecimentos tradicionais e populares, aliando-os ao conhecimento científico (OPLOP, 2011).

Destacando a evolução do ensino superior em Angola, segundo Teta (2009:33), dados de 2008 indicam que os números totais aproximados da procura pelo ensino superior (candidatos), de vagas, de estudantes inscritos e de finalistas (Bacharéis, Licenciados e Mestres) no ensino superior em Angola, em foi de 80.000, 13.000, 85.000 e 3.300, respectivamente. O fim da guerra civil (2002), a expansão da Universidade de

Angola (pública) e o advento de universidades privadas são responsáveis, segundo o autor, pelos avanços quantitativos e qualitativos. Um dos entraves para continuar a expansão, contudo, seria a falta de quadros docentes.

Conforme mencionado por Filusová (2012:23) existem cerca de 40 línguas banto em Angola, sendo as principais o umbundo, o kimbundo e o kikongo. A dificuldade maior de se realizar políticas de difusão de conhecimento nestas línguas é a falta de uma normatização escrita. O avanço do português parece fortalecer os fenômenos do bilinguismo e do multilinguismo. Segundo José Aqualusa (2002), apud Filusová (2012:25):

“Ao contrário de todas as antigas colônias portuguesas, em Angola o português tinha já uma expressão significativa à data da independência: para pelo menos 5% da população era a língua materna. E penso que é o único caso de uma língua europeia que se enraizou em África como língua materna. E hoje, segundo os últimos dados, no mínimo 42% da população falam português como língua materna, sendo que mais de 90% a dominam como segunda língua”

Se as próprias Constituições dos países lusófonos garantem expressamente o pluralismo político e cultural e se a própria CPLP está baseada no respeito às comunidades e à diversidade cultural local, o intercâmbio de culturas e a difusão do português devem ser feitos de modo a valorizar também as culturas e experiências autóctones.

Para a elaboração da presente pesquisa não se obteve notícia sobre a real implementação deste projeto de integração entre o saber acadêmico-científico formal e os saberes populares, mas o respeito e valorização dos conhecimentos tradicionais são essenciais para a construção de um sistema de educação inclusivo, especialmente em um país de maioria populacional multilíngue, em que a língua oficial portuguesa convive com dezenas de idiomas nativos.

Assim, é pertinente a análise de Chavagne (2005), para quem a língua portuguesa é considerada fator de unidade nacional em Angola, diante de um contexto de multilinguismo e diversidade, desempenhando um estatuto de neutralidade. Ressalta, ainda, a importância da língua para as relações interafricanas e para a negociação com as antigas colônias portuguesas e com outros países africanos.

Em Moçambique tem havido uma expansão do ensino universitário, mas os problemas mais críticos situam-se ainda no nível primário. Segundo relatório da ONU (2005), a taxa de escolarização no ensino primário era de 75,6% em 2004. O número retrata uma evolução positiva em relação a anos anteriores (em 1999 a taxa de escolarização era de 43,6%). Ainda segundo o relatório da ONU (Objetivos de Desenvolvimento do Milênio), a taxa de alfabetização de jovens entre 15 a 24 anos subiu de 52,1% para 58,2% entre 1997 e 2003. Além disso, a taxa de alfabetização da população com idade superior a 15 anos aumentou de 39,5% em 1997 para 46,4% em 2003.

Com 70% da população vivendo em áreas rurais, os principais obstáculos ao acesso à educação por parte das pessoas rurais seriam, na visão do Ministério da Educação e Cultura local (2005): (i) falta de infra-estrutura escolar junto das comunidades, (ii) fraca qualidade das escolas e do ensino, (iii) elevado custo de oportunidade da educação nas zonas rurais, relacionado com a incidência da pobreza, (vi) pouca relevância do currículo para a realidade rural.

O documento acima citado traça uma análise do cenário a ser enfrentado na educação rural no país. Aborda a questão dos recursos escassos, avalia os resultados já obtidos e traça metas para o futuro. Contudo, não aborda questão fundamental: a plurietnicidade e o mosaico de idiomas falado pelas populações rurais do país. O relatório, feito em parceria com a UNESCO, em nenhum momento aborda a possibilidade de educação bilíngue, ou a formação de professores em língua autóctone. Ressalte-se que, de acordo com o censo populacional (INE, 1997), as línguas mais faladas em Moçambique, como primeira língua são aemakhuwa, com 26,3%, seguida da xichangana (11,4%) e da elomwe (7,9%). São 20 os idiomas não-oficiais, mas reconhecidos pelo Estado.

Este ponto seria fundamental, pois conforme Medeiros (2001), dados do Censo de 1997 indicam que a percentagem atual de falantes de Português em Moçambique é de 39,6%, sendo que 8,8% usam o português para falar em casa e que 6,5% consideram o português como sua língua materna.

Em Timor-Leste, o maior desafio tem sido a formação de professores para o ensino de línguas oficiais – o português e o tétum no ensino fundamental e médio. O

país sofreu por mais de duas décadas com a ocupação indonésia, responsável por genocídios e etnocídios. O português foi proibido oficialmente e o tétum foi relegado à informalidade. Toda uma geração de professores foi formada apenas em indonésio. Profissionais falantes de português são uma minoria já em idade avançada.

Conforme Carneiro (2010), o Ministério da Educação local tem importado mão-de-obra docente de Portugal e do Brasil, em programas de cooperação para a formação de professores em língua portuguesa. No Brasil, cabe à CAPES a gestão do Programa de Qualificação de Docente e Ensino de Língua Portuguesa em Timor Leste. Só em 2005 50 especialistas brasileiros foram enviados para o país. Em 2009, segundo dados coletados por Carneiro (2010:3173), havia quatro projetos ativos geridos pela CAPES: o PROFEP (Programa de Formação de Professores do Ensino Primário), o PROCAPES (Programa de Formação de Professores do Ensino Pré-Secundário e Secundário), o ELPI (Ensino de Língua Portuguesa Instrumental) e o Programa de Especialização em Educação da Universidade Nacional Timor Lorosa'e (UNTL).

Levando em conta este cenário, algumas ações concertadas entre os Estados-Membros da CPLP têm sido tomadas com o objetivo de potencializar o desenvolvimento das políticas de educação no espaço lusófono, especialmente em relação ao ensino superior.

Neste sentido, mencione-se o Acordo sobre a Concessão de Visto para Estudantes Nacionais dos Estados membros da CPLP. Na exposição de motivos do Acordo é possível perceber quais foram os argumentos a embasar a tomada de decisões. Reconhece-se que os estudantes constituem um segmento importante da Comunidade, merecedor de enquadramento jurídico próprio e que “a mobilidade estudantil contribui para a integração dos povos e para o dinamismo e consolidação da Comunidade.”

Os vistos possuem curta duração (até 1 ano), embora possam ser prorrogados (art. 3º, 3 e 4). Exige-se a prova de meios de subsistência (art. 4º, 1,d). Exige-se, ainda, “seguro médico ou comprovativo de que o estudante se encontra abrangido por outro sistema que lhe garante acesso a cuidados de saúde no Estado de destino, quando exigido por este. (art.4º, 1, a).

Esta exigência não facilita o acesso de estudantes, contrariando, assim, o

espírito do Acordo. Parece, ainda, pouco conectada com a realidade social da maior parte dos Estados Membros em matéria de saúde, bem como da própria condição sócio-econômica das populações.

É certo que não se aplica ao caso brasileiro, uma vez que o estrangeiro, seja estudante ou não, tem direito de acesso ao Sistema Único de Saúde (art. 196 da Constituição Federal). Ainda que não tenha aplicabilidade prática, a norma demonstra falta de sensibilidade de seus formuladores e ignora as discrepâncias sócio-econômicas entre países como Guiné-Bissau ou Moçambique (que “exportam” estudantes) e Brasil e Portugal (países de destino).

Outro instrumento relevante é o Acordo de Cooperação referente ao ensino superior. Assinado em 1998, tem como fundamento a convicção de que o intercâmbio entre as IES seria uma das formas mais profícuas de estímulo ao desenvolvimento científico, tecnológico e cultural dos Estados Membros.

Seus objetivos relacionam-se com a formação e aperfeiçoamento de docentes e pesquisadores e com o intercâmbio de produções científicas e de publicações, além do planejamento, implementação e desenvolvimento de projetos comuns (art.2º).

O art. 4º conclama os Estados Membros a estimular a assinatura de convênios para facilitar a equivalência de diplomas emitidos por países diferentes, mas levando em conta as leis vigentes de cada país. Na verdade, trata-se de norma de pouca densidade, uma vez que, ao final, tudo dependerá de como as leis internas tratam a questão.

Ressalte-se, ainda, no art. 7º, um certo caráter centralizador do Acordo, que prevê que todos os programas e projetos deverão ser aprovados pela Conferência de Ministros da Educação da CPLP. É de se questionar a legitimidade deste dispositivo, que superdimensiona o papel de encontro de ministros. Se o objetivo do Acordo é catalisar e agilizar relações entre países no campo acadêmico, não haveria qualquer impeditivo de que as instituições, dentro de sua autonomia jurídica, fizessem acordos e convênios. A chancela da Conferência de Ministros seria necessária quando do apoio ou aporte de recursos diretamente pela CPLP. Nada impediria, contudo, que uma universidade brasileira, com seus recursos próprios, fizesse um convênio com uma universidade angolana.

De acordo com Santos (2007:1):

“Os acordos bilaterais na área da cooperação técnica, científica, econômica e cultural possibilitaram a um expressivo número de estudantes africanos a realização de estudos de graduação e pós-graduação nas mais importantes universidades brasileiras, contribuindo assim para a formação de um importante grupo de pesquisadores, professores e profissionais que hoje atuam em centros de pesquisas, universidades, empresas e no próprio Estado.”

Segundo dados do MRE (2013), o Brasil possui acordos com 45 países em desenvolvimento para receber estudantes de graduação em faculdades públicas e privadas, em Programa de Estudantes mantido pelo MEC. No campo da pós-graduação, o vínculo é com 50 países, em programa realizado em parceria com a CAPES e o CNPq. Dados do CNPq (2013), referentes a 2008, indicam que 87% dos estudantes estrangeiros de pós-graduação com bolsas concedidas pelo órgão no âmbito do programa (PEC-PG) são oriundos da América Latina e 13% da África. Todos os países da CPLP estão aptos a participar do programa. Além deste programa, há um acordo específico com Timor-Leste, para a formação de professores no Brasil mediante concessão de bolsas.

Ressalte-se que em 2010, além de 126 bolsas de doutorado, foram distribuídas 90 bolsas de mestrado. Em relação a 2010, apresentamos apenas a estatística dos países lusófonos, que equivalem a 20,37% do total do programa.

Tabela 5 – Distribuição de Bolsas doutorado/Mestrado em 2010

País	Doutorado	Mestrado	Total
Angola	5	4	9
Cabo Verde	4	1	5
Guiné-Bissau	0	2	2
Moçambique	12	8	20
São Tomé e Príncipe	0	1	1
Timor Leste	0	6	6
Total	21	23	44

Fonte: O autor, com base em Resultados PEC-PG 2010.

Também no âmbito do CNPq, o ProÁfrica - Programa de Cooperação Temática em Matéria de Ciência e Tecnologia - conta com a parceria de Cabo Verde e Moçambique, entre outros países africanos, e recebeu investimento de R\$ 2 milhões entre 2003 e 2006. Pelo ProÁfrica, o CNPq financia passagens aéreas e diárias para pesquisadores, estudantes de doutorado e especialistas africanos que estejam desenvolvendo projeto conjunto de ciência, tecnologia e inovação no Brasil. O programa também apoia visitas exploratórias no país, concedendo os mesmos benefícios aos estrangeiros.

É de se ressaltar que há uma presunção a favor do estudante oriundo de país com língua oficial portuguesa no sentido do domínio do idioma, ficando o mesmo dispensado de apresentar o certificado CELPE (Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros).

Se na pós-graduação a prevalência ainda é de oriundos da América Latina (colombianos e peruanos), na graduação a situação se inverteu. Em 1980, cerca de 80% dos estudantes eram oriundos do continente americano e o restante vinha da África. Mudando tal tendência, dados do MEC/Sesu (2005), coletados por Mungoi (2006:36) apontam que em dezembro de 2004 estavam matriculados 3008 estudantes no PEC-G⁹⁵, dos quais 2047 oriundos dos países de língua portuguesa. Em 2006, dos 717 selecionados, 589 eram provenientes do continente africano.

Além da seleção do PEC-G, que contempla de 500 a 700 estudantes por ano, há ainda um processo seletivo em separado na UNILAB, especialmente para a comunidade lusófona. Nenhuma das duas formas de seleção de estudantes estrangeiros monitoradas pelo governo Brasileiro, para o PEC-G e a UNILAB, inclui pagamento de despesas como moradia, alimentação e transportes. Em princípio, os interessados têm que comprovar que terão como sobreviver no Brasil, sabendo-se que, pela lei brasileira, o estudante de fora do país é proibido de trabalhar.

Trata-se de tratamento que dificulta a situação do estrangeiro. As bolsas concedidas pelos países de origem costumam ser insuficientes para o padrão de vida brasileiro. Impossibilitados de trabalhar, os estudantes vivem em situação de desvantagem em relação os colegas brasileiros, salvo quando são oriundos de famílias mais abastadas. Contam muitas vezes, conforme bem relata Mungoi (2006), com o

⁹⁵ Programa de Estudantes-Convênio de Graduação

auxílio de uma rede de amigos e conterrâneos para conseguirem sobreviver.

Assim, a legislação deveria ser alterada para se adaptar ao mundo real. Na própria realidade brasileira, estudantes de baixa renda precisam trabalhar para continuar estudando. O estrangeiro, recebendo menos de um salário mínimo por mês, dificilmente conseguirá suprir necessidades básicas de um estudante, como transporte, alimentação e compra de livros/materiais didáticos.

Dentre os projetos de educação desenvolvidos no âmbito da CPLP, a criação e entrada em funcionamento da UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira é um bom exemplo de política pública já colocada em prática.

A UNILAB foi criada pela Lei 12.289/2010. Trata-se de uma instituição federal de ensino, de natureza autárquica, com campus principal no município de Redenção, na região do Maciço do Baturité, Ceará.

A escolha da localização nesta região poderia ser motivada por três fatores: 1) A possibilidade de contribuir para o desenvolvimento do semi-árido. 2) A maior facilidade de acesso (transportes e distância) por parte de alguns países lusoafricanos. 3) Um aspecto simbólico: Redenção foi o primeiro município a abolir a escravidão no Brasil, em 1883 (Speller, 2009).

Além dos objetivos corriqueiros de uma instituição superior de ensino federal (ensino, pesquisa e extensão), a UNILAB tem como missão específica formar recursos humanos para contribuir com a integração entre o Brasil e os demais países da CPLP, especialmente os países africanos, bem como promover o desenvolvimento regional e o intercâmbio cultural, científico e educacional (art 2º da Lei 12.289/10).

Na Lei 12.289/10, nos §§ 1º e 2º do art 2º se percebe com clareza o desenho institucional e suas finalidades. Destaca-se a cooperação internacional e o intercâmbio solidário com os países membros da CPLP. Aspira ser um ponto de confluência de docentes e discentes na integração lusófona e se mostra vocacionada á formação de redes de conhecimento, com a execução de convênios com outras instituições da CPLP.

Conforme destacado por Speller (2009), a UNILAB visa tornar-se a elemento agregador e integrador de toda a comunidade lusófona. Afirma o autor: “Mais do que

um projeto brasileiro para África e Timor-Leste, a UNILAB representa um projeto lusófono com África e Timor-Leste.” Em uma proposta democrática, o objetivo é criar um ambiente multicultural, que conte também com a experiência de docentes provenientes de outros países da CPLP.

Além disso, a UNILAB organiza a sua arquitetura acadêmica de forma a assegurar o regresso e permanência dos estudantes estrangeiros aos seus países de origem para que contribuam com o desenvolvimento local. A premissa, conforme ressaltado por Speller (2009:22) é de que a formação dos alunos tenha como base as realidades e necessidades locais, não obedecendo, exclusivamente, à especificidade da realidade brasileira. Com isso, evitar-se-ia a chamada “fuga de cérebros”.

No projeto da UNILAB, foram identificadas áreas de intervenção, incluindo: Ciências da Saúde, com ênfase na saúde coletiva; Ciências Agro-Veterinário-Florestais, com ênfase na produção e distribuição de alimentos; Formação de docentes, com ênfase na Educação Básica; Gestão e Contabilidade, com ênfase nas áreas Pública e Privada; e Petróleo, gás e energias renováveis. Segundo Speller (2009:21), essas áreas foram definidas após estudos e em diálogo com os parceiros estrangeiros da UNILAB.

A universidade foi efetivamente instalada em maio de 2011. Os processos seletivos, tanto docentes como discentes, ocorrem com seleção aberta aos diversos países envolvidos. Os temas e abordagens dos concursos devem garantir igualdade de concorrência e a banca de concurso para docentes deverá contar com membros internacionais (art.13).

O projeto pedagógico da instituição busca relacionar-se a temas propícios ao intercâmbio de conhecimentos na perspectiva da cooperação solidária, além de sua aderência às demandas nacionais, relevância e impacto em políticas de desenvolvimento econômico e social (UNILAB, 2013).

Em 2012, a seleção para discentes na UNILAB contemplou uma lista de vagas em separado para estudantes de Timor Leste. Trata-se, assim, de uma “ação afirmativa dentro de uma ação afirmativa”, já que o contexto timorense de reconstrução de um Estado Nacional traz urgência na formação de quadros. A seguir é apresentada uma síntese dos cursos com a distribuição por países de origem dos aprovados.

Tabela 6 – UNILAB – Aprovados estrangeiros por país em 2012

CURSO	Angola	Cabo Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	São Tomé e Príncipe	Timor Leste	Total CPLP
Agronomia	1	2	5	0	3	10	21
Ciências da Natureza e Matemática	1	0	1	0	4	29	35
Enfermagem	2	2	5	0	0	9	18
Administração Pública	2	4	16	0	5	10	37
Letras	1	1	6	1	0	0	9
Ciências Humanas	4	4	6	0	1	0	15
Engenharia de Energias	4	7	5	1	7	11	34
TOTAL	15	20	44	2	20	69	170

Fonte: O autor, com base no Resultado Edital 2012 Unilab

Percebe-se, desde logo, o tratamento diferenciado dado ao Timor Leste. Trata-se de uma decisão política, tomada não apenas pelo Brasil, mas em conjunto com Portugal e com os demais países, no sentido de que o Timor Leste, ao lado da Guiné-Bissau, encontra dificuldades institucionais e de manutenção do próprio Estado que fogem aos problemas enfrentados pelos demais países. Por isso, merecem oportunidades diferenciadas. Não por acaso, quase 50% dos selecionados para o curso Administração Pública são originários de Guiné-Bissau.

Outro viés da política de integração luso-afro-brasileira da Unilab é celebração de termos de cooperação com instituições de ensino e pesquisa no âmbito da CPLP e também com a China, por conta da R.A.E. de Macau, que mantém o português como idioma oficial. Foram celebrados convênios com todos os membros do bloco, visando, em linhas gerais, o intercâmbio de docentes e discentes, a realização de pesquisas e eventos em conjunto, a realização de treinamentos e a prestação de consultorias.

Partindo para o campo das Artes, já no âmbito das artes audiovisuais, faz-se menção ao Acordo de Cooperação entre os Estados-Membros da CPLP no domínio cinematográfico e audiovisual, celebrado em Bissau, 2006.

É interessante observar, ainda na exposição de motivos, a preocupação com os Estados em que o cinema é menos desenvolvido e que possuem menor investimento na

área. Uma das motivações é “a necessidade de promover o desenvolvimento cinematográfico e audiovisual dos Estados-Membros e, em especial, o dos países de dimensão, infra-estruturas e capacidade de produção mais reduzidas”. Disposição semelhante é tratada no art.3º, segundo o qual “procurar-se-á ter em conta as condições particulares dos Estados-Membros de menor porte.”

Ainda na exposição de motivos, reconhece-se o potencial criativo existente e a importância da afirmação no espaço lusófono e das culturas dos Estados-Membros no mundo, num contexto global de diálogo entre culturas e de valorização da identidade e diversidade cultural e regional.

A liberdade de expressão e de criação cultural é um dos princípios basilares do acordo (art.1º). Sem prejuízo de iniciativas privadas ou isoladas dos Estados, o Acordo prevê a criação de fundo multilateral de apoio (art. 6º, I.);

Previu-se, ainda, a organização de um festival internacional de cinema e audiovisual lusófono (art.8º), a ser realizado de modo rotativo anualmente em uma cidade de um Estado-Membro. Este festival - Festival de Cinema Itinerante de Língua Portuguesa - já está em sua quinta edição. O objetivo foi cumprido parcialmente, já que a maioria das edições ocorre em Lisboa. A ANCINE e o Ministério da Cultura brasileiro tem aportado recursos.

No âmbito do teatro, tem sido realizado festival semelhante no Rio de Janeiro – o FESTLIP, que conta com o apoio institucional da CPLP.

Outro mecanismo de fomento tem sido o Edital DOCTV CPLP, por meio do Programa de Fomento à Produção e Teledifusão do Documentário da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. O Programa é inspirado no Edital DOCTV⁹⁶, do Ministério da Cultura do Brasil e visa a democratização do gênero documentário, com parcerias com as emissoras públicas.

⁹⁶ Conforme consta no Regulamento do Programa: **O I Programa de Fomento à Produção e Teledifusão do Documentário da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – DOCTV CPLP** é um Programa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa que reúne Ministérios da Cultura e/ou Educação (ou autoridades audiovisuais nacionais, conforme o caso) e emissoras públicas de televisão do Timor-Leste, Moçambique, Angola, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau, Cabo Verde, Portugal, Brasil e Macau, e tem como objetivos gerais o estímulo ao intercâmbio cultural e econômico entre os povos da CPLP e a implementação de políticas públicas integradas de fomento à produção e teledifusão de documentários nos países da CPLP.

A par de projetos concretos, é interessante mencionar a posição ideológica institucionalizada por todos os países (à exceção de Timor Leste) em 2005, por meio da *Declaração sobre as Negociações, no Âmbito da Unesco, de uma Convenção sobre a protecção da Diversidade dos Conteúdos Culturais e das Expressões Artísticas*, celebrada em Luanda.

No preâmbulo, após realçar que a língua portuguesa representa um valioso patrimônio comum da humanidade, as Partes enfatizam que **“a preservação e promoção das demais línguas nacionais faladas nos Estados membros da CPLP é componente fundamental de sua diversidade cultural.”** [grifos nossos]

Este trecho é fundamental para dar suporte à linha argumentativa seguida no presente estudo. Trata-se do reconhecimento, ainda que no campo teórico e abstrato normativo, de que a valorização de uma identidade comum no âmbito da CPLP e a valorização do português não necessariamente é conflitante com o respeito pela diversidade cultural e pelas línguas nacionais.

Na Declaração de Luanda são afirmados cinco pontos basilares sobre os quais os Estados fecharam questão para a defesa de um ponto de vista comum junto à UNESCO. Parece evidente que estes pontos devem servir de norte para as projetos desenvolvidos pelo órgão. Ainda que a Declaração não tenha força coercitiva, ela possui força argumentativa/performativa e serve de fonte intelectual para a atuação da CPLP. São eles:

- (a) reconhecer o caráter específico dos bens e serviços culturais que, em larga medida, são portadores de identidade de valores e de sentido, não devendo ser considerados como meras mercadorias ou bens de consumo;
- (b) garantir o direito soberano dos Estados de formularem e executarem políticas culturais, particularmente as voltadas à proteção e promoção da Diversidade Cultural, como as que criem condições propícias à produção e difusão de bens e serviços culturais diversificados;
- (c) buscar o estabelecimento de um sistema internacional mais equilibrado de trocas de bens e serviços culturais;
- (d) fomentar a cooperação e solidariedade, voltadas à proteção e promoção da Diversidade Cultural, que permitam aos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento estabelecerem indústrias culturais viáveis e competitivas nos planos local, nacional, regional e mundial, apoiando a criação de mercados locais e facilitando o acesso dos bens e serviços culturais destes países ao mercado mundial e aos circuitos de distribuição internacional;
- (e) respeitar os direitos das comunidades e das populações

tradicionalis, notadamente sobre os seus conhecimentos e expressões culturais tradicionais.

Outro ponto sensível sobre o qual os países fecharam questão foi em relação a um *lobby* para que o projeto de Convenção da UNESCO não regule matérias ligadas à propriedade intelectual (Ponto 3). Parece que houve, neste caso, um consenso para proteger os PALOP, já que a questão da propriedade intelectual – tema tipicamente desenvolvido pelo capitalismo ocidental dos países mais desenvolvidos tecnologicamente – tem difícil solução nos países mais fracos economicamente e que possuem grande contingente de comunidades tradicionais.

6.2.4. A cooperação para o desenvolvimento sócio-econômico

A Declaração Constitutiva da CPLP, em seu item *Considerando*, afirma que um dos compromissos é “o de reforçar os laços de solidariedade e de cooperação que os unem, conjugando iniciativas para a promoção do desenvolvimento económico e social dos seus Povos”. Ainda na Declaração, reforça-se um dos objetivos da comunidade:

Desenvolver a cooperação económica e empresarial entre si e valorizar as potencialidades existentes; através da definição e concretização de projetos de interesse comum, explorando nesse sentido as várias formas de cooperação, bilateral, trilateral e multilateral

A crítica de Ana Neto (2006:15) é a de que a cooperação econômica e empresarial na CPLP é incipiente. A autora destaca que o CE-CPLP teria um potencial promissor de atuação:

“O CE-CPLP tem o potencial de operar como uma grande Câmara de Comércio e Indústria que uniria os empresários dos oito países da Comunidade e seria capaz de dinamizar quer o relacionamento entre os empresários deste espaço, quer o seu acesso aos mecanismos de cooperação empresarial e econômica dos blocos onde estão inseridos – União Europeia, MERCOSUL, União Económica e Monetária dos Estados da África Ocidental (UEMOA) e a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC).”

Passados mais de 15 anos da criação da Comunidade, as políticas de desenvolvimento econômico, a rigor, são extremamente heterogêneas, tanto em âmbito de atuação/raio de abrangência como no modo de execução e formatação de projetos.

Além disso, deve-se diferenciar políticas desenvolvidas no espaço da CPLP (unilateralmente ou multilateralmente pelos Estados), como parte de sua política externa

e políticas desenvolvidas pela CPLP. Esta advertência, aliás, vale para os demais campos em matéria de Direitos Sociais, Culturais e Econômicos.

Levando em conta este campo tão amplo, seria inviável realizar uma completa abordagem dos projetos em curso. Assim, neste tópico centra-se a atenção em analisar alguns instrumentos celebrados pela Comunidade, algumas ações do Estado brasileiro que são representativas da inserção do país no universo da CPLP e ações da própria CPLP - tendo como fonte de dados o Plano Indicativo do Fundo Especial da CPLP, uma espécie de “prestação de contas” do órgão.

A posição institucional brasileira quanto à CPLP, expressada pelo MRE (2011) é de comprometimento com o desenvolvimento econômico e a justiça social. Conforme Celso Amorim (2009), citado pelo MRE (2011):

“ O Brasil criou uma missão em Lisboa exclusivamente para tratar dos assuntos da CPLP. Aumentamos nossos aportes financeiros à Comunidade e ampliamos nossa pauta de cooperação técnica: **40% do total da cooperação técnica brasileira se dirige a países da CPLP.** Atribuímos grande importância à concertação político-diplomática entre os países da CPLP. A estabilização democrática na Guiné-Bissau e a consolidação institucional no Timor-Leste representam atualmente desafio similar ao que foi no passado a pacificação de Angola e Moçambique” [grifos nossos]

O Estado brasileiro tem atuado de forma efetiva na área de Segurança Alimentar no continente africano, especialmente nos PALOP e neste ponto destaca-se a atuação da Embrapa.

O interesse dos países africanos, que enfrentam desafios como a segurança alimentar e nutricional e a melhoria de vida das populações rurais encontrou amparo na política do Brasil voltada ao reforço das relações Sul-Sul, eixo em que é comum a preocupação com a fome e a pobreza (Leite, 2012).

A Embrapa participa com conhecimentos técnicos, e os recursos são provenientes da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), vinculada ao Ministério de Relações Exteriores, e de outros doadores. Esse é o caso do Programa da Embrapa em Moçambique. O programa Embrapa-ABC Moçambique inclui iniciativas voltadas ao fortalecimento do setor agrícola do país, tais como a adaptação de variedades brasileiras e tecnologias às condições locais; o desenvolvimento do Instituto de Investigação

Agrária de Moçambique (IIAM) e a capacitação dos pesquisadores e técnicos.

Dentre os projetos mais relevantes, destaca-se o Projeto de Segurança Alimentar e Nutricional, que busca fortalecer a produção de hortaliças por pequenos produtores e direcionar os produtos para consumo *in natura* e processados no chamado Corredor Verde de Maputo⁹⁷.

O ProSavana-PI (projeto de investigação), por sua vez, tem o objetivo de melhorar a capacidade de pesquisa e de transferência de tecnologia para o desenvolvimento da agricultura no Corredor da Nacala, região Norte de Moçambique. De acordo com Leite (2012:3), o ProSavana-PI “visa à construção de uma base tecnológica capaz de desenvolver e transferir tecnologias agrícolas apropriadas e tornar o aumento da produção regional sustentável”. A iniciativa parte da experiência da Embrapa na conservação e no desenvolvimento do cerrado brasileiro, vegetação similar às savanas africanas.⁹⁸

Mais amplo do que a própria atuação da Embrapa, relevante mencionar a Política *Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural*, conforme Nota 302 do MRE (2010).

Foi formatado um documento elaborado conjuntamente entre o Brasil e 40 ministros de países africanos, em que o Estado Brasileiro assume uma extensa lista de compromissos. Uma síntese do que se busca com a iniciativa pode ser encontrada na alínea a dos compromissos brasileiros: “Buscar meios de ampliar significativamente os programas de cooperação desenvolvidos atualmente com países africanos nas áreas de capacitação e treinamento, fortalecimento institucional, formulação de políticas públicas, mecanismos de apoio técnico e financeiro, extensão rural, seguro agrícola,

⁹⁷ Os objetivos específicos do referido projeto são: (i) realizar estudos socioeconômicos para o apoio à produção, pós-colheita e processamento de hortaliças, a fim de conhecer as particularidades da produção e do consumo de hortaliças em Moçambique e avaliar as cadeias produtivas e sua competitividade; (ii) desenvolver e fortalecer sistemas de produção, com vistas ao aumento qualitativo e quantitativo da produção de produtos hortícolas, como instrumentos de diversificação da dieta alimentar em Moçambique; (iii) desenvolver e fortalecer modelos integrados de produção agrícola, pós-colheita e processamento de produtos estratégicos, além de melhorar os sistemas de embalagem, armazenagem e processamento de produtos hortícolas, para suporte aos programas de segurança alimentar e nutricional (LEITE, 2012:3)

⁹⁸ Constam entre os objetivos do projeto, conforme Leite (2012:4): iv) desenvolver/adaptar, validar e disponibilizar soluções tecnológicas eficientes para o cultivo agrícola e a produção animal que gerem excedentes exportáveis; e (v) desenvolver/adaptar, validar e disponibilizar, em conjunto com comunidades de produtores, tecnologias agrícolas selecionadas para a agricultura de economia familiar.

abastecimento alimentar e nutricional, assistência técnica, microcrédito, mercados institucionais e aquisição de produtos da agricultura familiar para programas de merenda escolar”. Apresentou-se ainda uma política de projetos-piloto⁹⁹. O foco é na transferência de tecnologia, na capacitação profissional e no intercâmbio de experiências.

Passando para o âmbito de políticas desenvolvidas pela própria CPLP, o Brasil tem participado como responsável principalmente por meio da Agência Brasileira da Cooperação (ABC). A CPLP conseguiu formar um significativo corpo de projetos multilaterais de cooperação (principalmente técnica), financiados com recursos do Fundo Especial da Comunidade. Conforme apresentado pela ABC (MRE, 2013), os principais temas implementados seriam:

- **Apoio à Capacitação de Recursos Humanos em Saúde Pública nos PALOP e Timor-Leste:** formar agentes multiplicadores em áreas específicas da saúde pública e apoiar a implementação de "Escolas de Saúde Pública" por meio da qualificação docente-pedagógica.
- **Cooperação Técnica em Telecomunicações** Este projeto teve como executores a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), pelo lado brasileiro, e organismos governamentais de telecomunicações dos PALOP, pelo lado dos países da CPLP. Sua finalidade foi apoiar os organismos governamentais de telecomunicações dos PALOP na melhoria de suas estruturas regulatórias e possibilitar a troca de experiências relativas à privatização e à introdução da competitividade no setor.
- **Disponibilidade de Cultivares e Capacitação para a Implantação de Sistemas Sustentáveis de Produção de Hortaliças nos PALOP e Timor-Leste** promoção da segurança alimentar e nutricional em São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Cabo Verde por meio do aumento da

⁹⁹ Neste ponto, mencione-se a obrigação i): Desenvolver projetos-piloto em diferentes sub-regiões do continente africano, voltados para segurança alimentar e nutricional, agricultura familiar e desenvolvimento rural, com o objetivo de aumentar a produção local de alimentos, fortalecer a segurança alimentar e nutricional, promover o desenvolvimento rural, fortalecer os mercados locais e reduzir a pobreza e a fome decorrentes de fatores estruturais e situações emergenciais, mediante a aquisição de produtos da agricultura familiar para programas oficiais sustentáveis – inclusive o de merenda escolar – seja no contexto de programas oficiais, seja como parte dos esforços para fortalecer atividades específicas de produção, por meio de capacitação profissional e suprimento de tecnologias sociais para a produção da agricultura e da aquicultura e para agregar mais valor à produção por meio do processamento de alimentos e de mecanismos alimentares e nutricionais institucionais.

produção e do consumo de hortaliças, em parceria da Embrapa com os Ministérios da Agricultura.

- **Programa de Treinamento em Cooperação Técnica Internacional (ProCTI)**
treinamento nos países membros da CPLP sobre as metodologias relativas ao processo da cooperação para o desenvolvimento. No período de 2002 a 2007, foram treinados 409 representantes dos países membros da CPLP em assuntos-chave da cooperação internacional. A ABC executa diretamente os projetos.
- **Projeto Governo Eletrônico:** Em execução, este projeto tem a finalidade de apoiar a elaboração de programas nacionais de governo eletrônico nos PALOP e Timor-Leste.

Já tomando como base os Planos Indicativos do Fundo Especial (PIC), referentes aos anos de 2010 e 2012, pode-se perceber em que estágio se situa a execução dos projetos propostos no seio da própria CPLP e em que medida foram ou não implementados.

Uma primeira observação a se fazer é que muitos dos projetos são apresentados para serem desenvolvidos via Fundo Especial, mas, por motivos variados – questões políticas, escassez de recursos, dificuldades logísticas - acabem sendo retirados de pauta e passam a ser desenvolvidos de modo bilateral pelos Estados.

Em outros casos, há ações em que a responsabilidade da CPLP, após a conclusão de alguma obra, é transferida a algum Estado. É o caso do Centro Regional de Excelência em Desenvolvimento Empresarial (CREDE), cuja responsabilidade de administração é transferida ao governo angolano (CPLP/PIC 2010). O mesmo se daria em relação ao Centro Regional de Excelência em Administração Pública (CREAP) - Maputo, Moçambique, cujas obras ainda não haviam sido concluídas mas os Estados acordaram sua transferência para o governo moçambicano.

Há ainda alguns projetos apontados no relatório PIC 2010 como fracassados, como, por exemplo, a instalação do Centro de Formação da Juventude da CPLP em São Tomé & Príncipe. O projeto seria financiado pelo Brasil, mas o relatório aponta inércia na execução e dificuldades locais, sem especificar claramente os motivos. Seu objetivo seria o de implantar cursos profissionalizantes, mas, apresentado em 2001, não havia saído do papel uma década depois.

O Relatório PIC 2010 apresentava também o projeto Educação Ambiental na CPLP no Marco da Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável - *Salas Verdes* – implantação de salas para Educação Ambiental – como em fase de redefinição, não tendo sido desembolsado nenhum centavo sequer dos cerca de 126 mil euros previstos.

Em relação ao projeto Programa para a Implantação de Bancos de Leite Humano nos Países da CPLP foi recomendado que fosse retirado do PIC, pois Moçambique e Timor Leste não concordaram com sua implementação. Seu objetivo é “a implantação de uma Rede de Bancos de Leite Humano na CPLP, no mínimo um em cada país, que sirva como referência nacional para o intercâmbio de conhecimento e transferência de tecnologia no âmbito do aleitamento materno”, visando reduzir a mortalidade infantil. As entidades executoras, FIOCRUZ e Instituto Fernandes Figueira, comprometeram-se a tocar o projeto na via bilateral, solicitando que as Embaixadas manifestassem interesse no projeto. O projeto acabou sendo implantado em Cabo Verde.

Interessante notar que alguns projetos sofrem atraso em razão da necessidade de reformulação. É o caso do projeto Concepção e Edição de Manuais de Aprendizagem de Leitura, Escrita e Aritmética para Distribuição Gratuita nos Países Africanos de Língua Portuguesa e em Timor-Leste – Fase I – “Cartilha de Leitura Escolar”, visando à elaboração de material didático a ser distribuído no ensino básico.

Neste projeto, recomendou-se primeiro sua paralisação, em razão no Novo Acordo Ortográfico, e depois que fosse reelaborado em relação à Guiné-Bissau. Considerou-se que “ a metodologia da cartilha deveria ser revista tendo em conta o facto do ensino do Português na GB dever ser considerado como uma língua segunda”.

Ou seja, a metodologia da cartilha, elaborada em Portugal, não levava em conta a identidade cultural da Guiné-Bissau e o fato de que o português não é língua mãe da grande maioria da população. Este incidente ilustra bem as críticas apresentadas no tópico sobre educação e também supra na análise crítica, da falta de sensibilidade em relação às realidades culturais locais na área de Educação. Contudo, neste caso, os envolvidos tiveram a capacidade crítica de reconhecer o equívoco.

Um ponto curioso do relatório é indicativo da falta de estrutura da instituição e na falta de quadros capacitados para tocar os projetos. Consta a informação de que,

“após a reelaboração do projeto, este encontra-se paralisado em razão do falecimento de seu responsável.”

No campo de projetos exitosos encontra-se o programa Microcrédito como Forma de Luta contra a Pobreza – Reforço e Capitalização de Boas Práticas, financiado por Portugal e realizado em Cabo Verde e Guiné-Bissau.

Seu objetivo foi “Diminuir os efeitos da pobreza nas comunidades mais marginalizadas da GB e de CV, através da melhoria das condições de apoio ao desenvolvimento profissional, humano e de participação das mulheres, suas famílias e respectivas comunidades (PIC CPLP, 2010)”. Verifica-se que há no projeto uma preocupação com a desigualdade de gênero, pois no lado guineense são beneficiados 96 grupos de mulheres microempendedoras. Consta, ainda, que o orçamento foi totalmente utilizado, indicando que este foi um dos projetos que realmente saiu do plano da concertação e surtiu efeitos no mundo real.

Também parecem estar sendo executados com êxito o Programa de Capacitação dos Laboratórios de Engenharia dos PALOP , e o Meninos de Rua: Inclusão e Inserção (Voz de Nós: Crianças de Rua Protagonistas dos seus Direitos), ambos capitaneados por Portugal. Os volumes de recursos, contudo, parecem pequenos: cerca de 100 mil e 200 mil euros, respectivamente. No relatório de 2012 já consta que tais projetos foram concluídos.

Com base no Relatório PIC/CPLP 2012 – o último publicado – estavam em execução as seguintes ações:

- Educação Ambiental na CPLP no Marco da Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (Salas Verdes) (Projeto iniciado em 2007)
- Apoio ao Desenvolvimento da Produção de Artesanato em São Tomé e Príncipe - Fases II e III
- Programa de Capacitação dos Sistemas Estatísticos Nacionais PALOP e TL - Fase 1
- Programa de Capacitação dos Laboratórios de Engenharia dos PALOP – Fase IV
- Meninos de Rua: inclusão e inserção - Fase II
- Promoção SA nas cidades da CPLP através da agricultura urbana

sustentável

Além dos relatórios constantes nos projetos, outra ferramenta de análise interessante é a Memória de Projetos Concluídos, que traz um cronograma dos projetos efetivamente realizados e finalizados. A utilização de recursos do Fundo Especial via PIC iniciou-se em 2000, tendo sido mais efetiva a partir de 2004. A carteira total de projetos consta em anexo à presente dissertação.

O volume de recursos acumulado entre 2000 e 2012 é modesto: € 5.432.967,86 considerando projetos concluídos, além de € 1.771.739,26 em projetos em execução.

Além dos projetos de médio prazo, há as chamadas ações pontuais, que se esgotam por vezes em eventos de curta duração e contam com um montante reduzido de recursos. Aí inclui-se a realização de seminários e cursos, oficinas, workshops, publicações de manuais e livros.

Na verdade a realização de projetos via CPLP, por meio do Fundo Especial é considerada residual em relação a projetos bilaterais negociados entre Estados e entre Estados e a iniciativa privada. Projetos de maior vulto, como os já citados realizados pela EMBRAPA e Fiocruz, são negociados diretamente entre as partes.

6.3. UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A LEGITIMIDADE E EFETIVIDADE DAS AÇÕES DA CPLP

Carvalho (2001:63-78), criticando a pouca densidade concreta da atuação do órgão, enfatiza a fragilidade econômica da maioria dos membros da comunidade e reporta a necessidade dos dois países economicamente mais fortes (Brasil e Portugal) fazerem maiores investimentos em políticas públicas de melhoria de condições de vida, dentro da CPLP.

Para Redondo (2008:12), a criação da CPLP aparece como uma aposta estratégica de elevado valor que deverá ser defendida pelos seus membros. No entanto, “graves dificuldades apresentam-se a alguns desses membros, casos de instabilidade interna, pobreza, falta de condições sócio-econômicas, falta de condições de vida, entre outros aspectos”. Estes aspectos marcam a CPLP como uma comunidade heterogênea, pelo que o interesse e a contribuição dos diversos Estados-membros para com a organização varia bastante.

Na área da saúde verifica-se um incremento de projetos, e, conforme Brandão (2010:74), é evidente o esforço institucional para atender as demandas em saúde dos PALOP, feitas ao Brasil, sobretudo à Fiocruz. Essas demandas estão afinadas com as diretrizes políticas dos Ministérios das Relações Exteriores e da Saúde, que tem os PALOP como prioridade para projetos de cooperação. Contudo, a referida autora conclui que há a percepção de que a rede interna de colaboração é muito frágil, com pouca conexão entre atores e baixa troca de informação entre eles, o que é, a rigor, retrato da realidade institucional dos países.

Em linhas gerais, a horizontalidade da cooperação Sul-Sul evidencia-se pela ênfase contínua no intercâmbio de experiências, aprendizagem conjunta, compartilhamento de resultados e responsabilidades com parceiros nacionais e internacionais. Conforme Almeida et al (2010:32), esta é uma postura política e estratégica moldada pela recente experiência democrática no Brasil de movimentos de participação social ampla que articularam distintos grupos na construção da política social – particularmente a política nacional de saúde. Os projetos de cooperação envolvem uma grande gama de atores de ambos os lados e, conseqüentemente, as decisões são tomadas em vários níveis e diferentes espaços de poder, envolvendo culturas organizacionais e institucionais diferenciadas nos distintos países. Este tipo de experiência não deixa de ser uma manifestação do pluralismo mencionado no Capítulo 4 – em sua vertente relacionada aos mecanismos de participação.

Na área de educação, pelo que se expôs no presente estudo, percebe-se um aumento da integração do Brasil com os demais países africanos de língua portuguesa, o que pode ser verificado nas estatísticas de ingresso de estrangeiros em cursos de graduação (mais de 80% são oriundos do continente africano), pelo aumento de bolsas de pós-graduação via CAPES e pela implantação da UNILAB.

Deve-se propugnar por um modelo de avaliação destas políticas educacionais que privilegie aspectos qualitativos e políticos. Assim, por exemplo, o investimento brasileiro em uma universidade cosmopolita no interior do Ceará não se mede pelo retorno financeiro, mas pelos ganhos em termos de Geopolítica e pelo cumprimento dos objetivos da CPLP. Também o mero aumento quantitativo dos níveis de alfabetização pode pouco significar de positivo, se não se avaliam aspectos qualitativos. Será, em alguns casos, até mesmo nefasto, quando não levar em conta a identidade e a cultura

locais.

Há um avanço no sentido de se pender para relações mais horizontais e menos verticalizadas como no modelo de políticas de cooperação norte-sul. Contudo, ainda assim é possível tecer críticas no modo como se dão as relações.

Neste ponto, Torronteguy (2010:66) conclui que

“É certo que há horizontalidade, pois não há pactuação de condicionalidades, tampouco o endividamento dos países africanos, diferentemente do que muitas vezes ocorre na cooperação Norte-Sul. Entretanto, o conteúdo das atividades projetadas pelos atos bilaterais indica uma via de mão única, pela qual o país africano fica em posição passiva na transferência.”

O discurso oficial brasileiro sobre a cooperação técnica para o desenvolvimento, ainda que gire em torno do princípio da solidariedade, apresenta marcas de uma relação desigual entre os países, em torno da noção de transferência (SILVA, 2012:8).

Haveria, por trás da cooperação, a tentativa do Brasil de se tornar um *global player* (Silva, 2012:8) e um exemplo disso são os projetos de educação em Timor Leste, que trabalham com uma visão de um português e de um modelo de ensino *made in Brasil*, que pouco se identificaria com a cultura local.

Esta visão crítica em relação aos projetos na área de educação também está presente em Cortesão & Stoer (2011:385) para quem, em um contexto de globalização, a cooperação não tem demonstrado estar informada de preocupação crítica, não etnocêntrica, relativamente às culturas dos países em que opera. Um dos fatores que leva a este quadro é que um número considerável de educadores e dirigentes políticos acaba tendo formação em Portugal. Na crítica de Cortesão & Stoer (2011:385):

“Alguns modelos curriculares portugueses, só muito superficialmente modificados (...) vão sendo aplicados de acordo com posturas bastante etnocêntricas, frequentemente sem um filtro crítico que lhes permita proceder a uma seleção criteriosa de conteúdos e métodos (articulando-se e/ou respondendo, e respeitando, minimamente características e necessidades dos contextos socioculturais em que são aplicados), estes modelos podem representar uma forma sutil, por vezes não explícita, mas nem por isso menos real e eficaz, de neocolonialismo.”

O máximo que tem ocorrido é uma espécie de “multiculturalismo benigno” (nos dizeres de Cortesão & Stoer), limitando-se a recorrer a ilustrações de livros com

personagens negras e a situações quase folclóricas em razão a questões como trajes, alimentação ou danças. Conforme Cortesão & Stoer (2011), por trás desta aparente atenção a características socioculturais locais, está a veiculação, sem questionamento, de conhecimentos, valores, formas de conduta, direitos e práticas aceitas e valorizadas pela classe média urbana ocidental.

Isto se daria em um contexto de mercantilização da educação, que se reproduz na elaboração de currículos, na escolha de quais seriam os saberes “rentáveis”, na escolha de livros didáticos e nas políticas de formação de professores. Por fim, Cortesão e Stoer (2011:387) chamam a atenção para a estreita ligação entre a educação e as formas de organização econômica, com o mercado de trabalho, bem como com a emergência de fenômenos migratórios e com a luta por direitos humanos.

Assim, a área de Educação e Cultura parece ser a que aparentemente apresenta maiores fragilidades e pontos de polêmica quando se observa a dificuldade em cumprir, na prática, o que se prevê como objetivos e princípios da CPLP (respeito à diversidade e às identidades culturais). Avança-se satisfatoriamente em termos quantitativos (aumento do intercâmbio universitário, melhoria nas taxas de alfabetização), mas qualitativamente uma visão mais crítica, como a de Cortesão & Stoer (2011) em relação aos PALOP e a de Silva (2012) em relação ao Timor Leste, aponta para um projeto de imposição de paradigmas externos, de Portugal e do Brasil, numa espécie de “localismo globalizado”, na acepção de Sousa Santos (2011), que possui traços de neocolonialismo.

É de se aguardar que iniciativas do Estado brasileiro, mais comprometido no discurso jurídico político com uma postura de horizontalidade nas relações Sul-Sul e com uma afinidade sócio-cultural mais estreita com os países africanos, possa aproximar os projetos de educação de forma a se mostrarem mais coerentes com as identidades culturais locais.

Já em relação ao Direito à Saúde, e tomando como base a CPLP, Torronteguy (2010) faz uma análise do discurso jurídico na cooperação de maneira geral e enumera uma série de contradições entre as quais: a predileção pela capacitação individual do funcionalismo público “sem a necessária correspondência na sociedade civil”, a imposição de um diagnóstico dos problemas locais e a proposição de soluções ignorando o ponto de vista da comunidade local, além de “distorcer as prioridades que o

Estado recebedor pode ter planejado em seu orçamento”.

Ainda que o Brasil negue tais práticas sob o discurso da solidariedade, para Torronteguy, uma análise dos atos internacionais de cooperação técnica assinados entre o Brasil e os PALOP na área da saúde, não demonstra isso. Para Torronteguy (2010:63), nesses acordos “verifica-se o cuidado diplomático com a nominal igualdade entre as partes contratantes, o que sugere uma horizontalidade formal, muito embora o conteúdo das iniciativas deixe claro que o Brasil *ajuda* mais do que *coopera* com essas nações”.

Mas, diferentemente da área de Educação, a área de Saúde não só apresenta avanços concretos em determinadas áreas, como traz um enfoque de natureza mais progressista, com ênfase na Medicina Social e Preventiva, na formação de quadros locais voltados para as questões de saúde pública locais. Em relação ao Direito à Saúde, um discurso emancipatório parece estar mais presente do que em relação ao Direito à Educação. Um exemplo é o projeto de transferência de tecnologia, que visa diminuir a dependência de países como Moçambique na produção de medicamentos.

Assim, nossa avaliação é de que os avanços em termos quantitativos ocorrem tanto em matéria de Educação como de Saúde, mas os projetos de Educação são mais sensíveis a críticas no sentido de que o diálogo com a realidade de seus destinatários parece se fazer menos presente. O viés etnocêntrico se faria mais presente na Educação do que na Saúde, ainda que o discurso jurídico oficial seja o de proteção e fomento da diversidade e de valorização das identidades culturais de cada povo.

Ainda que tais críticas sejam pertinentes, o fato é que ainda assim é possível falar em uma mudança de paradigma nas relações de cooperação, no sentido de se caminhar para uma maior horizontalidade, ainda que haja discrepâncias e assimetrias entre os países. Alguns exemplos singelos: o sistema de rodízio nos órgãos de cúpula da CPLP, a descentralização nos próprios locais de encontros e reuniões e a não imposição de “contrapartidas” aos países receptores, fugindo do velho sistema de ajuda de órgãos FMI, que exigem “ajustes estruturais” e “modernizações de marcos regulatórios” em troca de ajuda financeira.

É importante salientar que em 2013 o Estado Brasileiro anunciou o perdão da dívida externa de 12 países africanos, em um total de US\$ 900 milhões. São Tomé & Príncipe e Guiné-Bissau estão entre os incluídos. A posição do governo foi clara ao

indicar que o perdão não tem viés de solidariedade como motivação primeira: visa permitir maior presença das empresas multinacionais nestes países. O volume perdoado representa apenas 0,25% das reservas internacionais brasileiras. Este exemplo serve como ilustrador de uma realidade que tem a ver com o que os Estados esperam de um órgão pela CPLP: a tentativa de conciliar desenvolvimento econômico e maior visibilidade internacional com um modelo mais sustentável de solidariedade e cooperação.¹⁰⁰

Outro ponto interessante é a necessidade de o Brasil se adaptar da condição de receptor para a de doador/executor de projetos em nível internacional. Leite (2012:4) relata que é preciso um processo acelerado de amadurecimento na cooperação brasileira, a qual foi tradicionalmente caracterizada como receptora de ajuda e, agora, foi transformada em parceira em arranjos de cooperação técnica fora das fronteiras nacionais – sem contar, entretanto, com o aparelhamento adequado para o desempenho de tais atividades na escala exigida. Como destacado pelo autor, os mecanismos de receptor de cooperação podem não ser os mais adequados para um país que se pretenda um ator relevante na área da cooperação técnica internacional.

Os projetos de desenvolvimento sócio-econômico, implementados via Fundo Especial da CPLP, ou diretamente pelos Estados nos casos aqui mencionados (atuação da Embrapa, por exemplo), parecem trazer uma preocupação com um viés progressista em matéria de direitos fundamentais: levam em conta as desigualdades de gênero, as discrepâncias entre regiões, a preocupação com a sustentabilidade ambiental e com grupos mais vulneráveis. Ao mesmo tempo em que há esforços para a promoção do desenvolvimento tecnológico, há a execução de políticas voltadas para um modo de vida mais tradicional, reconhecendo, por exemplo, a importância da agricultura familiar e de subsistência e as atividades de artesanato.

Aponta-se, é certo, para a escassez de recursos financeiros e humanos dentro da instituição. O papel da CPLP neste campo acaba sendo mais o de um fórum de debates e de um ponto de referência para que os Estados desenvolvam seus projetos no espaço lusófono, por meio de acordos bilaterais ou multilaterais. Funciona como rede de troca

¹⁰⁰ Conforme informado pelo Itamaraty (Nota nº 8 de *Esclarecimento/2013*): Não se trata, assim, de voluntarismo brasileiro, mas de prática concertada internacionalmente, com objetivos claros de permitir que o peso da dívida não se transforme em impedimento do crescimento econômico e da superação da pobreza.

de informações e na afirmação de direitos , por meio do chamado “direito soft” ou “soft law”, o que não deixa de ser uma manifestação de pluralismo jurídico, pois o Direito é mais amplo que a regra: é igualmente costume, prática e jurisprudência.

Neste ponto, os Acordos, Convenções e Declarações contém um pensamento jurídico consolidado dos Estados Partes, do qual se pode extrair alguns valores que reafirmam o compromisso da CPLP com vetores progressistas em matéria de direitos humanos, tendo a identidade cultural como pano de fundo.

Com base nos documentos já celebrados no campo da CPLP é possível elaborar alguns pontos de consenso que são reiterados de forma constante nos preâmbulos e *Considerandos*, e que ligam-se aos objetivos elencados na Declaração Constitutiva.

- a necessidade de incrementar intercâmbios culturais, de reforçar laços históricos, e de promover iniciativas comuns que valorizem o espaço de expressão linguística comum a que pertencem;
- a consciência de que a educação e valorização dos recursos humanos é um importante fator de desenvolvimento e coesão;
- a importância das culturas que se expressam em Língua Portuguesa, bem como a diversidade linguística e cultural dos países da CPLP;
- o reconhecimento do papel de novas tecnologias de informação e comunicação podem desempenhar na interação educacional e cultural
- a necessidade de promover o desenvolvimento de uma cooperação mutuamente vantajosa na base do respeito pelos princípios da igualdade soberana dos Estados, do primado da Democracia, do Estado de Direito, e do respeito pelos Direitos Humanos e da justiça social
- O interesse em intensificar a cooperação existente entre os Estados Membros, visando o desenvolvimento e o progresso dos seus povos;

Sob o ângulo da legitimidade da CPLP como instituição, é possível defender que entre os Estados e em relação a outras instituições internacionais, houve, desde sua criação, um aumento considerável não só de seu papel e atuação, mas de sua imagem

como um órgão relevante no cenário internacional. Há, assim, o reconhecimento dos Estados membros em relação ao seu potencial.

Isto se verifica pela interlocução da CPLP com outros organismos regionais e em instâncias da ONU, como a UNESCO e a FAO. Verifica-se, também, pela crescente atividade político-diplomática desenvolvida, pelos avanços em matéria de circulação de pessoas, pelo apoio institucional a políticas públicas de promoção de direitos humanos e, ainda que de forma indireta, pelo aumento do intercâmbio entre os países membros, em áreas como educação, cultura e comércio exterior.

Como pontuado por Imperial (2006:36), a CPLP poderá ganhar uma identidade internacional própria e conforme os princípios da sociedade aberta e plural. “Para isso não bastará naturalmente instituir um estatuto do cidadão da CPLP comumente aceito, é necessário nos países de acolhimento garantir a aplicação desses direitos, criar condições sociais condignas para os imigrantes e combater com intransigência toda a forma de racismo e xenofobia. Para isso se concretizar plenamente é necessário que em todos os Estados membros vigore a democracia e o Estado de Direito.”

Contudo, há um déficit de legitimidade da CPLP no sentido de que, embora seus cidadãos possam ter um sentimento de pertencimento, em alguma medida, a uma cultura comum de substrato lusófono, não há um sentimento de reconhecimento de fazer parte de uma Comunidade de Estados. O que se quer dizer é que, para o cidadão comum a CPLP parece algo um pouco distante de sua vida cotidiana.

Na crítica de Mota (2009:71-72), a CPLP parece não fazer circular as informações para suas atividades. Mota realizou uma pesquisa empírica sobre o significado da CPLP para as populações, concluindo que a questão da lusofonia é mais significativa para os portugueses e em seguida para os africanos, sendo pouco relevante para os brasileiros. A autora (2009:73) ressalta o fato de que os brasileiros que apresentam percentuais muito mais baixos tanto de conhecimento de existência da comunidade, como em relação à importância da afirmação do português como língua oficial em outros organismos internacionais. Isto pode significar para a autora, que, de todos os países membros da CPLP, o Brasil é o que tem menor grau de identidade no que tange aos valores escolhidos pela CPLP para serem os seus pilares.

CONCLUSÃO

A globalização levou os Estados a uma reorganização e não à uma redução das suas capacidades regulamentares. As políticas nacionais não podem ser vistas como objeto de ameaça à globalização e tampouco deveriam ser manipuladas pelas forças propulsoras do mercado global – leia-se: capitalismo financeiro.

É de se reconhecer, contudo, que a influência do grande capital internacional e de organismos internacionais como o FMI e o Banco Mundial na agenda dos Estados leva a um processo de debilitação no atuar do Estado-Nação, que acaba ficando refém destes atores internacionais.

O modelo imperante é de uma globalização “de-cima-para-baixo”, que se verifica em âmbitos variados: desde a pasteurização e homogeneização de manifestações artísticas – como cinema ou música, passando pela monopolização dos meios de comunicação – em nível global, chegando a uma reconfiguração dos ordenamentos jurídicos, com a adoção de normas liberalizantes: flexibilização e precarização trabalhista, reformas previdenciárias e alterações nas legislações financeiras.

Ao contrário desta tendência, seria de melhor sorte que os Estados atuassem como sujeitos configuradores e protagonistas no processo de globalização, ainda que busquem alternativas ao clássico modelo de Estado Nacional.

Questões ligadas à identidade cultural têm ganhado cada vez mais fôlego, seja no âmbito acadêmico, seja na preocupação dos organismos internacionais. O intercâmbio de valores culturais e de experiências, permitido pelo “encurtamento de distâncias da globalização”, poderia se tornar uma experiência rica e contribuir para o desenvolvimento dos Estados Nacionais.

Alternativas puramente nacionais aos projetos de globalização tornam-se de difícil operacionalização, por uma série de fatores que procuramos apontar. A assunção de um modelo contra-hegemônico aos efeitos nefastos da globalização torna-se ainda mais desafiadora em sociedades semiperiféricas como Brasil e Portugal ou periféricas, como no caso dos PALOP.

Assim, a formação de blocos de países pode ser a solução para a reconstrução da

capacidade de ação política nos campos social, econômico e jurídico para os Estados cooperantes. Esta atuação em blocos se dá cada vez mais em um ambiente de multilateralismo, fazendo parte da agenda política a participação concomitante em diversas organizações ou comunidades.

Destaque-se a importância de uma comunidade de países, nos moldes da CPLP, num momento em que são privilegiadas novas orientações das relações internacionais, baseadas em alianças não necessariamente pautadas pela proximidade geográfica, mas por similitudes, como a identidade cultural. A globalização exige mecanismos de participação mais ágeis, ao mesmo tempo em que os recursos tecnológicos encurtam distâncias.

Ao contrário do modelo jurídico da União Europeia, em que instituições supranacionais atuam diretamente com maior efetividade, a CPLP serve de intermediador entre os Estados e demais atores, apoiando pesquisas, fomentando discussões e traçando diretrizes, muito embora não chegue a ser seu principal foco executar de forma autônoma as políticas.

As políticas públicas desenvolvidas por intermédio da CPLP seguem uma forte tendência a serem conduzidas por meio de redes de atores de origens e com papéis diversos. Aí se encontram fundações internacionais privadas de fomento à pesquisa e apoio ao desenvolvimento, instituições públicas, como a FIOCRUZ, o CNPq e CAPES, universidades públicas e organizações não-governamentais locais.

Mais do que a simples fala do português, a Lusofonia deve ser vista como o conjunto de identidades culturais existentes em regiões onde se fala a língua portuguesa. Trata-se de uma plataforma para o fomento de relações privilegiadas entre os povos, podendo funcionar como ferramenta contra-hegemônica à globalização.

É possível constatar que os textos constitucionais dos membros da CPLP confluem para a afirmação de princípios que consagram tratamento especial entre países de língua portuguesa. Independentemente da origem lusófona, há uma razoável confluência no sentido de se garantir, por exemplo, direitos fundamentais aos estrangeiros. A questão da identidade cultural é tratada de forma relativamente similar, garantindo-se o direito à liberdade de expressão e colocando os Estados como fomentadores do direito à cultura.

O pluralismo jurídico é tratado de forma mais incisiva nas constituições de Angola e Moçambique, países em que o tema adquire maior importância em razão da forte pluriétnica presente. Na prática, porém, os estudos sobre o tema indicam que tem havido uma gradual absorção dos sistemas juspolíticos e das autoridades locais às estruturas governamentais nacionais.

Existem disparidades entre os países da CPLP, não bastasse o seu afastamento geográfico. Neste aspecto, representa aplicação do princípio da isonomia, no plano internacional, o tratamento prioritário dado à Guiné-Bissau e ao Timor Leste. Adicionem-se como limitação fatores como a pouca divulgação da Comunidade e os escassos recursos necessários ao seu funcionamento.

A CPLP tem adotado um discurso oficial de unidade na diversidade, no sentido de que a integração, tendo como base uma cultura lusófona, se dá de modo concomitante a uma postura de respeito e mesmo de promoção da diversidade cultural de cada Estado Membro.

Com base na análise dos documentos da CPLP, a promoção das culturas locais e mesmo das línguas autóctones traria um ganho de diversidade benéfico aos objetivos da comunidade como um todo, numa manifestação de valorização do multiculturalismo.

Este paradigma de multiculturalismo só se efetiva quando ambientado em sociedades que prezam o pluralismo político e jurídico. Quanto ao pluralismo político, é bom lembrar que a própria criação da CPLP só se fez viável quando Brasil e Portugal empreenderam processos internos de redemocratização, superando décadas de regimes autoritários. Movimento semelhante, ainda em trânsito, ocorre nos PALOP: os cinco países abandonaram o sistema de partido único e passaram por reformas políticas e no âmbito constitucional. Também a construção da paz em Timor Leste caminha neste sentido.

Este pluralismo político abre caminho para o pluralismo jurídico, não só em Portugal e Brasil, mas em países como Moçambique e Angola, que dedicam especial atenção em suas Constituições ao “Poder Tradicional”. Contudo, o baixo grau de institucionalização do Estado em boa parte dos PALOP e em Timor Leste acaba dificultando a promoção da diversidade cultural e a plena efetivação de uma sociedade pluralista de fato.

Verifica-se um paulatino robustecimento da presença e papel da CPLP na vida dos Estados. A Comunidade, em um cenário de globalização, serve como ponte para o relacionamento entre espaços geográficos e organismos regionais diversos. Também sua atuação no apoio ao desenvolvimento econômico e empresarial tem crescido a partir dos anos 2000.

A concertação político-diplomática tem sido uma das principais vertentes de atuação efetiva da CPLP, com a tomada de posições comuns, a produção de declarações de direitos e a assunção de medidas práticas, como nas áreas de circulação de pessoas e de cooperação judiciária.

É nas políticas de cooperação que transparece de forma mais palpável o papel da CPLP na promoção de direitos fundamentais tendo como substrato a identidade cultural comum.

O modelo teórico de cooperação horizontal, defendido institucionalmente, é evidenciado na medida em que se busca desenvolvimento endógeno dos países (como nos casos de transferência de tecnologia e formação de pessoal) e na dispensa do cumprimento de condicionalidades, que são típicas dos modelos de auxílio da OCDE e do Banco Mundial.

Não se deve esquecer, porém, que há uma clara divisão entre Portugal/Brasil como doadores e os demais países como receptores. Isto decorre do próprio papel e lugar que estes países ocupam em termos geopolíticos e econômicos e no seu maior poderio em realizar projetos e investimentos, se comparados com os outros membros.

Assim, mesmo com os esforços para se garantir maior horizontalidade e se preservar princípios jurídicos de igualdade e autodeterminação, parece haver uma tendência de satelitização dos países receptores em torno de Portugal e Brasil. Aproveitando o simbolismo da dicotomia “norte x sul”, pode-se dizer que há um sul dentro do sul. Isto tende a gerar desequilíbrios nas próprias trocas culturais, e, no limite, colocar em xeque a ideia de respeito à identidade cultural, como no caso das políticas de educação.

Além disso, constata-se que a sociedade civil brasileira é pouco receptiva a interações culturais com a África lusófona. Embora relevante para o Estado brasileiro

em termos de política internacional, a lusofonia parece ser um valor um pouco distante do cotidiano dos cidadãos brasileiros. Neste ponto, é de se refletir sobre as conclusões do estudo de Mota (2009), que em pesquisa empírica apontou que o brasileiro é o que menos se identifica com a causa lusófona e com a CPLP entre os povos dos países membros. Para o brasileiro, a ideia de laços históricos parece ser pensada mais como uma reminiscência histórica de um passado colonial comum, acabando por negligenciar as relações de presente.

Apresentou-se ao longo da dissertação críticas ao paradigma liberal referente aos direitos fundamentais, baseadas na ideologia comunitarista. Neste aspecto, na verdade a CPLP apresenta uma certa dualidade quanto à visão sobre direitos fundamentais e mesmo no modo de se ver o Direito como um todo. De um lado, há a assunção de valores como solidariedade, cooperação, sentimento de pertencimento e relações baseadas na identidade, que são caras ao pensamento comunitarista. Por outro lado, apresenta um discurso universalista em matéria de direitos humanos, aproximando-se de um viés liberal. Além disso, os ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros pendem cada vez mais para um modelo liberal e os modelos de Estado tem seguido as grandes ondas liberalizantes que se manifestam desde a década de 1990, em um fenômeno de interação entre a globalização jurídica e econômica.

A globalização jurídica no espaço intra CPLP manifesta-se de duas formas: (1) de um modo verticalizado pelas relações de poder e influência entre países, com Portugal (principalmente) e o Brasil exportando modelos de regulação econômica e arcabouços jurídicos e prestando assessoria jurídica na elaboração legislativa, organização judiciária e estruturação da administração pública; (2) de forma mais horizontalizada, por meio da difusão de princípios e pela celebração de acordos e convenções, especialmente em matéria de direitos fundamentais. Embora a maioria dos instrumentos seja de *soft law* (baixa coercitividade), eles reforçam compromissos assumidos pelos Estados no plano internacional, servem de norte para a seleção e condução das políticas públicas para a Comunidade e funcionam como reforço argumentativo na defesa de direitos fundamentais nos ordenamentos jurídicos internos.

Uma análise conclusiva de um substrato identitário comum como catalisador de políticas públicas que visem o desenvolvimento social e a promoção de direitos fundamentais pode ser decupada em três vieses:

a) Em relação à própria promoção de uma identidade lusófona, a CPLP se apresenta como um projeto contra-hegemônico, de resistência à homogeneização cultural trazida pela globalização e de afirmação e proteção de um patrimônio cultural comum em face da ampla e voraz penetração de valores da sociedade de consumo, irradiada pelos EUA.

Neste ponto, a língua portuguesa – tida como patrimônio imaterial – é protegida e promovida no âmbito da CPLP, não apenas intrapaíses, mas para fora da comunidade. Fala-se aqui, não apenas da língua em si, mas da cultura que se produz em português – como música, teatro, cinema – além da própria afirmação da língua em foros internacionais. Trata-se, também, da proteção de uma memória lusófona e na promoção de cultura em sentido mais amplo (sentido antropológico), referindo-se ao patrimônio histórico, costumes, folclore e tradições. Neste aspecto a CPLP vem cumprindo bem o seu papel, apesar das dificuldades de cunho orçamentário e operacional.

Reitera-se o que foi defendido supra, de que se trata de uma lusofonia plural, permeada pela diversidade: uma lusofonia luso-afro-brasileira. Para tal finalidade, há uma necessária interseção entre os espaços CPLP e Lusofonia, pois a CPLP só pode e só deve garantir direito à identidade cultural lusófona onde houver Lusofonia.

Dentro da premissa de indivisibilidade dos Direitos Humanos, apontou-se a relação dialética entre o direito à identidade cultural (e o direito ao idioma) e o exercício dos demais direitos fundamentais. Em tempos de globalização hegemônica e homogeneização cultural, parece que a ideia de vulnerabilidade, que permeia a proteção às minorias, merece ser alargada.

b) No plano da promoção de direitos fundamentais de diversos matizes - DESCAs, para além do próprio fundamento de uma identidade comum, leva-se em conta os laços políticos não só históricos mas do presente entre os Estados e a oficialidade do português nas jurisdições estatais para atuar em espaço mais amplo, aí incluindo áreas em que a cultura de matriz lusófona é esmaecida ou mesmo inexistente.

É o caso, por exemplo, do direito à saúde e à vida digna, de cunho tipicamente universalizante. Seria antiisonômico que as políticas implementadas via CPLP nesta seara excluíssem os espaços geográficos não-lusófonos, quando a rigor são as comunidades tradicionais as que mais se ressentem com a falta de garantia ao direito à

saúde, sofrendo com mazelas como falta de saneamento básico, endemia de AIDS, altos índices de mortalidade infantil e carência em matéria de atenção básica.

Neste ponto, levando em conta o exposto no Capítulo 6, as políticas promotoras do direito fundamental à saúde via CPLP têm sido proveitosas e apresentado resultados positivos. Procuram seguir um viés de cooperação solidária e conectar-se com os problemas e anseios locais. Busca-se fomentar uma política que privilegia a Medicina Social e Preventiva, com ênfase na Atenção Básica e na formação de agentes comunitários.

Segurança alimentar e desenvolvimento da agricultura familiar seriam áreas correlatas com o direito à vida digna e também com o direito ao meio ambiente saudável e ao desenvolvimento sustentável – também de cunho universalizante – que têm ganhado destaque nas ações da CPLP, beneficiando de forma ampla todo o espaço da Comunidade.

Já o direito à educação – intimamente ligado ao direito à cultura – merece uma consideração à parte. Por um lado, tem havido um incremento de projetos na área educacional especialmente na formação de quadros técnicos, nos intercâmbios universitários e na formação em nível de pós-graduação, essenciais para as estratégias de desenvolvimento dos Estados. Além disso, em termos estatísticos, tem havido melhora nos índices de alfabetização e de formação em nível superior em praticamente todos os membros, sendo o papel do Brasil de importância crescente neste processo.

Por outro lado, verifica-se - em especial nos projetos ligados à educação básica - uma série de críticas e preocupações quanto à transmissão de um modelo educacional transplantando, por vezes irrefletidamente, de Brasil e Portugal para outras regiões, sem levar em conta as identidades culturais locais, como nos citados exemplos de Guiné-Bissau e Timor Leste. Nestes casos, a difusão do português teria que se adaptar à realidade local com a instrução como segunda língua, o que nem sempre tem ocorrido.

Um dos desafios de uma política de cooperação na área educacional e cultural na CPLP é compreender o mosaico de culturas e a pluriétnicidade dos Estados-membros. Além disso, a escassez de recursos nos PALOP e em Timor Leste, tanto orçamentários como humanos, faz com que Brasil e Portugal assumam um papel de protagonismo na efetiva implantação de políticas. Há uma linha tênue, contudo,

separando protagonismo de homogeneização.

A promoção da educação para os povos que integram a CPLP será fundamental para o exercício dos direitos de cidadania e conseqüente desenvolvimento econômico da Comunidade. Integração e multilateralismo aparecem como vetores basilares no fomento de políticas de educação no universo da CPLP. Faz-se o alerta de que, em vez da transmissão de conhecimento de forma verticalizada/hierarquizada, é preciso fomentar uma troca compartilhada de experiências, levando em conta a visão de mundo dos países luso-africanos, aproveitando e catalisando aspectos comuns e, ao mesmo tempo, valorizando as diferenças.

A crítica que se faz é que, em que pese os avanços quantitativos, o modelo de projeto de educação segue principalmente a matriz portuguesa, em uma visão eurocêntrica e nem sempre bem conectada com a identidade cultural local. Assim, os laços culturais comuns entre Brasil/Portugal e os demais membros estariam sendo utilizados de forma a reforçar as características e padrões dos primeiros, que, mais fortes economicamente, acabam tocando seus projetos de um modo homogeneizante.

c) Esta crítica nos remete a um terceiro ponto, sobre a necessidade imprescindível de se garantir o respeito à identidade cultural dos povos não lusófonos no espaço da CPLP, em paralelo com a diretriz de difusão da língua portuguesa. Trata-se do respeito à identidade cultural das minorias, cuja vulnerabilidade refere-se não necessariamente a aspectos quantitativos, mas à assimetria nas relações de poder.

Todo o discurso extraído dos documentos oficiais da CPLP é no sentido de valorização da diversidade étnica e não só do respeito, mas da promoção das línguas nacionais. No entanto, as ações concretas neste sentido têm sido bastante tímidas.

Por parte dos Estados têm havido pequenos avanços na institucionalização das línguas nacionais e de maior espaço para as manifestações culturais locais - merecendo destaque positivo a situação de Cabo Verde. A educação formal na língua nativa é uma forma de garantir sua vitalidade e isto tem ocorrido, ainda que de forma lenta e pouco abrangente. Neste aspecto, ressalte-se que o Brasil é o país com o maior número de etnias e idiomas ameaçados, em um processo em que a cultura e idioma lusófonos exerceram papel etnocida. Durante muito tempo o Direito atuou de modo nefasto ao lado do Estado nos processos de aculturação, desenraizamento e na tentativa de forjar

uma Nação una.

Este fato histórico deve servir de exemplo e de alerta para a CPLP e especificamente para os países que tardiamente – mas de forma cada vez mais acelerada – tem se inserido nos processos de globalização. O outrora relativo esquecimento dos PALOP como peças integrantes da globalização e a ocupação menos constante e mais rarefeita do colonizador – salvo no século XX – talvez tenham tido como resultado positivo a possibilidade de manutenção e mesmo o crescimento de grupos étnicos com milhões de pessoas. Esta maior vitalidade permitiria caminhar para um maior grau de institucionalização e de difusão destas culturas, o que, em um círculo virtuoso, lhes garantirá maiores possibilidades de sobrevivência.

Para tanto, é necessário que os Estados Nacionais aprofundem e ampliem as políticas de promoção das línguas e culturas autóctones, especialmente por meio da educação formal. O uso do português, nestes casos, pode ter o papel importante de segunda língua ou de língua franca, como porta de saída para enfrentar os dilemas da globalização. É preciso, antes, também “blindar” estas culturas, para que o português não seja um fator de desenraizamento, mas sim um ponto positivo em um contexto de globalização.

A correlação dos pontos (a), (b) e (c) nos leva a afirmar que não apenas o direito à identidade cultural, por si só, possui natureza de direito fundamental, mas se apresenta em relação de indivisibilidade e instrumentalidade com os demais direitos fundamentais. Não se pode falar em elaboração ou implementação de políticas públicas em matéria de direitos fundamentais sem levar em conta os aspectos ligados à identidade cultural. Em um cenário de globalização econômica, cultural e jurídica, no qual entidades e países hegemônicos impõem sua ordem global solapando identidades locais, este aspecto de instrumentalidade torna-se ainda mais relevante.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Davi Borges de. As línguas de Timor Leste: perspectivas e prospectivas. **Revista Língua e Literatura** (USP), v. 27, p. 313-335, 2010.

ALMEIDA, Célia et al. A concepção brasileira de “cooperação Sul-Sul estruturante em saúde RECIIS – R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde. Rio de Janeiro, v.4, n.1, p.25-35, mar., 2010.

ALVES, Elder Patrick Maia. Diversidade cultural, patrimônio cultural material e cultura popular: a Unesco e a construção de um universalismo global. **Soc. estado.**, Brasília, v. 25, n. 3, Dec. 2010.

ANCINE. Agência Nacional de Cinema, 2013. Disponível em <http://oca.ancine.gov.br/media/SAM/Informes/2012/Informe-anual-2012-preliminar.pdf> . Acesso em dezembro 2013.

ANGNES, Cláudia et al. Evolução do papel do Estado na promoção dos direitos sociais. UNIVATES. **Revista Destaques Acadêmicos**, Ano 3, n.2, 2011.

ANGOLA. **Memorando de Reflexão** – A livre circulação de pessoas no espaço da CPLP. República de Angola: Ministério do Interior, Serviço de Migração e Estrangeiros, 2011. Disponível em www.smevisa.org.

APARÍCIO, Adriana Biller. Novos atores e movimentos étnico-culturais: Antropologia Jurídica na Rota das Identidades. In COLAÇO. Thais Luiza (org.). **Elementos de Antropologia Jurídica**. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

APPEL, R. & MUYSKEN, P. **Language contact and bilingualism**. London: Edward Arnold, 1987.

BACARAT, Alyssa Cecilia. **Proteção da Cultura na Unesco e o novo paradigma de Desenvolvimento**. Especialização em Gestão de Projetos Culturais e Organização de Eventos. CELACC/ ECA-USP, 2012.

BANCO MUNDIAL. **World data on education 2006-2007**. Cabo Verde. Disponível em <http://ddp-ext.worldbank.org/EdStats/CPVwde07.pdf> . Acesso em 02.mar.2013.

BAPTISTA, Bárbara. A importância da interdisciplinaridade na pesquisa jurídica: olhando o direito sob outro viés. **XV Congresso Nacional do CONPEDI**. Manaus, 2006. Disponível em: www.conpedi.org.br. Acesso em 08/02/2013.

BAPTISTA, Maria Manuel. A lusofonia não é um jardim ou da necessidade de “perder o medo às realidades e aos mosquitos”. **Ellipsis. Journal of the American Portuguese Studies Association**. 2004. Vol 6.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 851, 1 nov. 2005. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/7547>. Acesso em: 5 abr. 2013.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BECK, Ulrich. **Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la Globalización**. Barcelona: Paidós, 1998.

BERGER, Peter L., BERGER, Brigitte. O que é uma instituição social? In: FORACCHI, M. M., MARTINS, J. S. (Orgs.). **Sociologia e sociedade**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1977.

BERND, Zilá e DE GRANDIS, Rita. **Imprevisíveis Américas. Questões de Híbridação Cultural nas Américas**. Porto Alegre: Sagra-Luzzatto, 1995.

BERRIGAN, Frida. The Invasion of East Timor. Disponível em <http://www.worldpolicy.org/projects/arms/reports/indo101001.htm#etimor>. Acesso em: fevereiro de 2013.

BEZERRA, Nielson R. **Mosaicos da Escravidão: identidades africanas e conexões atlânticas do recôncavo da Guanabara**. Tese de Doutorado em História. UFF, 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado**. 4ª ed., São Paulo, Malheiros, 2003.

BORGES, Marina Soares Vital. **Universalização ou Relativização: Direitos Humanos na perspectiva da Antropologia** IN COLAÇO, Thais Luzia. Elementos de Antropologia. Cap.10, pp.245-267. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

BRANCO, Luiza Kátia Castello. As línguas de Cabo Verde o cabo-verdiano e o português: lugar onde joga o equívoco. In: Maria Célia Lima-Hernandes; Maria João Marçal; Guaraciaba Micheletti; Vilma Lia de Rossi Martin. (Org.). A língua portuguesa no mundo: **Simpósio Mundial de Língua Portuguesa**. São Paulo: Editora da FFLCH-USP, 2008, v. , p. 91-110

BRANDÃO, Norma. **Análise de redes internas de cooperação internacional na FIOCRUZ como ferramenta de gestão do conhecimento: a cooperação da FIOCRUZ com a França e com a África (PALOP)**. 2010. Dissertação. Mestrado em Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, 2010.

BRITO, Antonio José Guimarães. Estado Nacional, Etnicidade e Autodeterminação. In COLAÇO. Thais Luiza (org.). **Elementos de Antropologia Jurídica**. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

BUCCI, Maria Paula Dallari et alli. Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos Humanos. In **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo, Pólis, 2001.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: Idem (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2008,

BURITY, Joanildo. Globalização e Identidade. Desafios do Multiculturalismo. In **Trabalhos para discussão**, n. 107. Recife, Fundação Joaquim Nabuco, 2001.

CANADÁ. Governo do Canadá. Disponível em www.canadainternational.gc.ca. Acesso

em dez.2013.

CÂNDIDO, Nathalie Carvalho. Resenha: SILVA, Vasco Pereira da. **A cultura a que tenho direito: direitos fundamentais e cultura Políticas Culturais em Revista**, 2 (2), UFBA, 2009. Disponível em www.politicasculturaisemrevista.ufba.br. Acesso em: 26 de Nov. de 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Livraria Almedina, 1992.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. **BIB**, São Paulo, n. 61, 1º semestre de 2006, pp. 25-52

CARNEIRO, Alan Silvio Ribeiro. As políticas linguísticas e de ensino de línguas em Timor-Leste: desafios de um contexto multilingue. **Filologia e Linguística Portuguesa** 12.1 (2010): 9-25.

CASTELLS, Manuel. **A Era da Informação. A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. **Fim de Milênio**. Paz e Terra. 3ª edição. São Paulo. 1999.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. A era da informação: economia, sociedade e cultura. Volume II. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

CASTRO, Márcia Marques Marinho. Cultura, Identidade e o Debate Relativismo Cultural x Direitos Humanos nas Relações Internacionais Perspectivas Dialógicas após a Conferência de Viena de 1993. **Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**. Fórum dos Alunos do IESP, 2012.

CE-CPLP. Confederação Empresarial da CPLP. **Apresentação CE-CPLP**. Janeiro de 2013. Disponível em www.cecplp.org. Acesso em fevereiro 2014.

CEPAL. ONU. **Globalização e Desenvolvimento**. Capítulo I – O caráter histórico e multidimensional da globalização. 29º período de sessões. Brasília, Abril de 2002. Disponível em: www.eclac.org. Acesso em 21 de janeiro de 2013.

CHAVAGNE, Jean-Pierre. **La langue portugaise d'Angola**. Etudes des écarts par rapport à la norme européenne du portugais. Université de Lyon 2. Tese de Doutorado, 2005. Disponível em: http://theses.univ-lyon2.fr/documents/lyon2/2005/chavagne_jp/pdfAmont/chavagne_jp_introduction.pdf. Acesso em: março de 2013.

CHIRIBOGA, Oswaldo Ruiz. O direito à identidade cultural dos povos indígenas e das minorias nacionais: um olhar a partir do Sistema Interamericano. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo, n. 5, ano 3, 2006.

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva. Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2004.

COHEN, Benjamin J. The international monetary system: diffusion and ambiguity. **International Affairs** (3), Univ.of California, 2008. Disponível em:

www.polsci.ucsb.edu/faculty/cohen/working/pdfs/Chatham_House.pdf. Acesso em: novembro de 2013.

COLAÇO, Thais Luzia & SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. Direito e identidade das comunidade tradicionais - do direito do autor ao direito à cultura. **Liinc em Revista**, v.7, n.2, setembro, 2011.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2009.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE. Disponível em: http://www.portaldogoverno.gov.mz/Legisla/constituicao_republica/constituicao.pdf. Acesso em: janeiro de 2014.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE ANGOLA. Disponível em http://www.governo.gov.ao/Arquivos/Constituicao_da_Republica_de_Angola.pdf. Acesso em janeiro 2014.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE CABO VERDE. Disponível em [http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/0/1437105f604ce363c1257082003ea54a/\\$FILE/Constitution%20Cape%20Verde%20-%20POR.pdf](http://www.icrc.org/ihl-nat.nsf/0/1437105f604ce363c1257082003ea54a/$FILE/Constitution%20Cape%20Verde%20-%20POR.pdf). Acesso em janeiro 2014.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE GUINÉ BISSAU. Disponível em http://www.presidencia-gw.org/Constitui%C3%A7%C3%A3o_da_Rep%C3%ABlica_.html. Acesso em jan.2014.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/saotomeeprincipe/constituicao/constituicao-da-republica-democratica-de-s.tome-e>. Acesso em jan.2014

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO TIMOR-LESTE. 2002. Disponível em: <http://timor-leste.gov.tl> Acesso em: janeiro de 2014.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA. <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em jan.2014.

CORTESÃO, Luiza & STOER, Stephen R. **Cartografando a transnacionalização do campo educativo: o caso português**. In SANTOS, Boaventura de Sousa. A globalização e as ciências sociais. São Paulo: Cortez, 2011.

COSTA, Thatyane Roberta de Castro. Mundialização da cultura e os processos de homogeneização e formação da cultura global **Universitas - Relações Int.**, Brasília, v. 2, n.1, p. 255-267, jan./jun. 2004.

COUTO, Mia. Conferência. Internacional promovida pela RTP sobre “**O Serviço Público de Rádio e Televisão no Contexto Internacional: A Experiência Portuguesa**”. Biblioteca do ICLA. Uberaba(MG). 19 de junho de 2007. Disponível em <http://www.uaisites.adm.br/iclas>. Acesso em 28 de outubro de 2012.

CPLP. Acordos Intra CPLP. Disponível em <http://www.cplp.org/id-391.aspx>. Acesso

em fevereiro 2014.

CPLP. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Declaração de Luanda. **XI Reunião dos Ministros do Trabalho e dos Assuntos Sociais da CPLP ((RMTAS)**. 28 a 30 de Março de 2011, Luanda – Angola

CPLP. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Disponível em www.cplp.org. Acesso em 03 de junho de 2011.

CPLP. **Pensar, Comunicar, Actuar em Língua Portuguesa** (10 anos da CPLP). 2007. Disponível em <http://www.cplp.org/id-104.aspx>. Acesso em outubro 2013.

CPLP. Plano Estratégico de Cooperação e Saúde. 2009. Disponível em <http://www.cplp.org/id-1787.aspx>. Acesso em dezembro 2013.

CPLP. Planos Indicativos de Cooperação. Disponível em <http://www.cplp.org/id-939.aspx>. Acesso em dezembro 2013.

CRISTÓVÃO, Fernando. **Da lusitanidade à lusofonia**. Coimbra: Almedina, 2008.

CRUZ, Rodrigo Díaz. Experiencias de la Identidad. In **Revista Internacional de Filosofía Política**, n. 2, pp. 63-74, 1993.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Cultura com aspas**. São Paulo: CosacNaify, 2009.

CUNHA, Rodrigo. Livros indígenas: Língua materna predomina, mas sem apoio federal direto. **Cienc. Cult.** vol.61 no.1 São Paulo 2009.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2000.

Declaração e Programa de Ação de Viena. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/viena.htm>>, acessado em 13/09/2013.

DIALLO, Mamadou Alpha & FERNANDES, Lito Nunes. O conflito de Casamansa: uma questão de segurança regional na Senegâmbia. **Tensões Mundiais. Observatório das Nacionalidades** V.7, n.13,2011.

DIAZ, José Alejandro S. Barrios. Brasil, de Receptor a doador? **O caso da cooperação em HIV/Aids do Brasil em Moçambique** / José Alejandro Sebastian Barrios Díaz. dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) – Universidade de Brasília – UnB. Brasília, 2013

DUPRAT, Deborah. O Direito sob o marco da pluriétnicidade/multiculturalidade. In **Pareceres Jurídicos – Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais**. Manaus: UEA, 2007.

ESTATÍSTICAS DA CPLP, 2012. Instituto Nacional de Estatística (Portugal), em colaboração com os demais Institutos de Estatística dos países da CPLP. Dezembro de 2012. Disponível em www.ine.pt.

ETONOLOGUE. **Summer Institute of Linguistics**, 2012. Disponível em http://www.ethnologue.com/ethno_docs/distribution.asp?by=country. Acesso em outubro de 2013.

FAULSTICH, Enilde. CPLP: um lugar de falas múltiplas. In: SARAIVA, José Flávio Sombra. (Org.). **CPLP: Comunidade dos Países de Língua Portuguesa**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relação Internacionais/UnB, 2001.

FELISMINO, Lia Cordeiro. Pluralismo jurídico: um diálogo entre os pensamentos emancipatórios de Boaventura de Sousa Santos e Antônio Carlos Wolkmer. **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI** realizado em Fortaleza - CE nos dias 09, 10, 11 e 12 de Junho de 2010.

FERNANDES, Mario Assis Ferreira. A vitalidade da lusofonia. **Rev Port Cien Desp** 6(1) 119–123, 2005.

FERNANDES, Tamara Grisolia. Língua e Poder: A Língua como instrumento ou estratégia política nos Países de Língua Portuguesa. **Revista geo-paisagem (on line)**. Ano 9, n. 17, 2010 Janeiro/Junho de 2010.

FERNANDES, Tiago. **O poder local em Moçambique. Descentralização, pluralismo jurídico e legitimação**. Porto: Edições Afrontamento, 2009.

FERNANDES. Antonio Sergio Araujo. Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social. IN DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). **Introdução à política brasileira**, São Paulo. Paulus. 2007,

FERRAZ, Aderlande Pereira. O panorama linguístico brasileiro: a coexistência de línguas minoritárias com o português. **Filol. linguíst. port.**, n. 9, p. 43-73, 2007.

FILUSOVÁ, Radoslava. **Difusão e desenvolvimento do português vernáculo de Angola**. Tese de Bacharelado em Artes. Masarykova univerzita (Rep. Tcheca), 2012. Disponível em http://is.muni.cz/th/342269/ff_b/?jazyk=en;info. Acesso em: novembro de 2013.

FLORÊNCIO, Fernando. Pluralismo Jurídico e estado local em Angola: um olhar crítico a partir do estudo de caso do Bailundo. **Antropologia Portuguesa**, n. 28, 2011: 95-134.

FLORES, Joaquin Herrera. Direitos Humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Rev. Sequencia**, UFSC, v. 23 n. 44. 2002.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas Públicas e Direitos Fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONTOURA, Luis, “CPLP-A importância do Brasil no espaço lusófono”, in **Separata da Academia Internacional da Cultura Portuguesa**, 2001, n. 28 pp. 124-141.

FRASER, Nancy. From redistribution to recognition? Dilemmas of justice in a “post-socialist” age. **New Left Review**, 212: 68–93. 1995

FRIEDRICH, Tatyana Scheila. Identidade Moderna – Perspectivas do Comunitarismo. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**; vol. 43, n. 0, 2005.

GALVÃO, C. O conceito de lusofonia e a cooperação na promoção e difusão da língua portuguesa. **Encontros de Lusofonia em Torres Novas** (POR). 13 de novembro de 2008. Disponível em www.cplp.org. Acesso em 12.08.2013.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. São Paulo: LTC. 1989.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. Porto Alegre: Artmed, 2005.

GONÇALVES, Perpétua. **História da língua portuguesa em Moçambique**. 2000. Disponível em : cvc.instituto-camoes.pt. Acesso em: dezembro de 2013.

GONÇALVES, Soraia M. O declínio do Estado-Nação: globalização, integração europeia e reafirmação dos movimentos de identificação cultural sub-estatais. **Revista de Estudos Politécnicos**. 2006, Vol III, nos 5/6, 281-296. Ave, Portugal.

GRUMAN, Marcelo. Políticas públicas e democracia cultural no Brasil. **IV ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**. 28 a 30 de maio de 2008. Faculdade de Comunicação/UFBA, Salvador-Bahia-Brasil. 2008.

GUARESCHI, Neuza. Cultura, Identidades e Diferenças. **Reflexão & Ação**, v. 16, n. 2, p. 10-18, 2009.

GUIBERNAU, Monteserrat. **Nacionalismos: o estado nacional e o nacionalismo no século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

GURAN, Milton. **Agudás – os brasileiros do Benim**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional – a Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Constituição para e Procedimental da Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio, 1997.

HABERLE, Peter. **Introducción a la Teoría de la Constitución como Ciencia de la Cultura, Madrid**, Tecnos, 2000.

HABERMAS, Jurgen. **O discurso filosófico da modernidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

HALL, Stuart. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções do nosso tempo. **Educação & Realidade**. Porto Alegre: UFRGS/FACED, v.22, n.2, jul/dez, 1997, p. 15-46.

HALL, Stuart. **A Identidade Cultural na Pós-Modernidade**. Rio de Janeiro, DP&A Editora, 2011.

HERNANDEZ, Leila Leite. **África na Sala de Aula: Visita à História Contemporânea**. São Paulo: Summus, 2005.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n. 55, Campinas, novembro/2001.

IANONI, Marcus. Políticas públicas e Estado: o Plano Real. **Lua Nova**, São Paulo, 78:

143-183, 2009.

IMPERIAL, Jovelina Alfredo António. A CPLP e a cooperação para o desenvolvimento: em que medida a CPLP pode contribuir para o desenvolvimento dos Estados membros. Um exemplo: Angola. **Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional**. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, 2006. Disponível em: <http://www.adelinotorres.com/teses/>. Acesso em: setembro de 2013.

IPEA. **Ponte Sobre o Atlântico: Brasil e África Subsaariana -Parceria Sul-Sul para o Crescimento**. 2012.

KANT DE LIMA, Roberto. Por uma Antropologia do Direito no Brasil. In: FALCÃO, Joaquim de Arruda. **Pesquisa Científica e Direito**. Recife: Massangana, 1983. p. 89-116.

KEGEL, Patrícia Luiza & AMAL, Mohamed. Instituições, Direito e Soberania: a efetividade jurídica nos processos de integração regional nos exemplos da União Europeia e do MERCOSUL. **Rev. Bras. Pol. Int.**, n.52 (1): 53-70, 2009.

KIM, Richard P. Pae Kim & MIRANDA, Valsiélen Adiani. Democratização das políticas públicas pelos conselhos e tutela dos interesses fundamentais. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 10(19): 69-89, jul.-dez. 2010.

KYMLICKA, Will. Community and Multiculturalism. In Goodin, Robert E., Pettit, Philip and Pogge, Thomas. **A Companion to contemporary political philosophy**. Vol. II. 2ª ed. Cap. 20. Oxford: Blackwell, 2007.

LAFER, Celso. Reflexões sobre a CPLP: Lusofonia – sonhos e realidade. **Política Externa**. Vol.21, n.4, Abr/Jun 2013.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001

LEITÃO, José. **Estudo sobre cidadania e circulação do Espaço da CPLP**. Lisboa: CPLP, 2009

LEITE, José Luiz Bellini. A experiência da Embrapa na África. **Rev. Pontes**, V.8, n.6, set. 2012

LEVI-STRAUSS, Claude. **O pensamento selvagem**, São Paulo: Ed. Nacional, 1976.

LIMA, Pedro. Observatório de Países da Língua Oficial Portuguesa. Relatório OPLOP 04 - Maio: **A língua portuguesa nos países da CPLP (Parte II)**. UFF, 2011.

MACHADO, Clara Cardoso. Propugnando um conceito jurídico-metodológico de políticas públicas para concretização de direitos fundamentais. **Evocati Revista**. Edição 51. Março de 2010, p.14. Disponível em www.evocati.com.br. Acesso em 29 de junho de 2012.

MacINTYRE, Alasdair. **Depois da Virtude: um estudo em teoria moral**. Bauru: EDUSC, 2001.

MacINTYRE, Alasdair. **Justiça de quem? Qual racionalidade?** 2 ed. São Paulo: Loyola, 2001.

MAIA, Antonio Cavalcanti. **Diversidade cultural, identidade nacional brasileira e patriotismo constitucional.** Palestra proferida na Fundação Casa de Rui Barbosa, 2001. Disponível: www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/palestras/Diversidade_Cultural/FCRB_DiversidadeCulturalBrasileira_AntonioCavalcanti.pdf. Acesso em out.2013

MALINOWSKI, Branislaw. **Une théorie scientifique de la culture.** Paris: Maspero, 1968.

MAMBERTI, Sérgio. **Políticas públicas: cultura e diversidade.** In: LOPES, Alexandre Herculano & CALABRE, Lia (orgs.). *Diversidade cultural brasileira.* Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa/Ministério da Cultura. 2005.

MARÉS, Carlos Frederico. Proteção Jurídica dos Bens Culturais. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, ano 1, n. 2, 1993, p. 23.

MARGARIDO, Alfredo. **A lusofonia e os lusófonos: novos mitos portugueses.** Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, 2000.

MARIANO, Karina Pasquariello. Globalização, Integração e Estado. **Lua Nova**, São Paulo, 71: 123-168, 2007

MARTINS, Daniele Comin. Pluralidade de pluralismos: breve incursão nas teorias pluralistas do Direito. **Revista Sociologia Jurídica**, n.6, Jan-Jun/2008

MATIAS, Eduardo Felipe P. **A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global.** São Paulo: Paz e Terra, 2005.

MEDEIROS, Abelardo AD. **O português na África.** Natal: UFRN, 2001 Disponível em http://www.linguaportuguesa.ufrn.br/pt_index.php. Acesso em: no/2013

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público.** Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MELLO, Valerie de Campos. Globalização, Regionalismo e Ordem Internacional. **Rev. Bras. Polít. Int.** 42 (1): 157-181, 1999.

MENDES, José Manuel Oliveira. **O desafio das identidades.** In SANTOS, Boaventura de Sousa. *A globalização e as ciências sociais.* São Paulo: Cortez, 2011.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Colóquio sobre as relações Brasil-África.** Departamento da África e Oriente Próximo. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Diálogo Brasil-Africa sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural: Adoção de Documento Final. **Nota 302**, 13/05/2010. Disponível em www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa. Acesso em janeiro 2014.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Departamento de Promoção

Comercial e Investimentos -DPRDivisão de Inteligência Comercial - DIC. **Comunidade dos Países da Língua Portuguesa. Dados sócios-econômicos e comercio bilateral.** Julho de 2013

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Repertório de Política Externa: Posições do Brasil – 2008:2010.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

MIRANDA, Antonio. **Conteúdos e identidade cultural na sociedade da informação: visão brasileira.** Grupo de Trabalho sobre Conteúdo e Identidade Cultural da SOCINFO/ Ministério da Ciência e Tecnologia. Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.antonio Miranda.com.br/CInformacao/SOCINFO.pdf> Acesso em: 10.10.2013.

MIRANDA, Antonio. Sociedade da informação: globalização, identidade cultural e conteúdos. **Ci. Inf., Brasília**, v. 29, n. 2, p. 78-88, maio/ago. 2000

MIRANDA, Jorge. Notas sobre cultura, Constituição e direitos culturais. **O Direito.** Lisboa: Universidade de Lisboa, 2006. Disponível em www.fd.ul.pt/Portals/0/Docs/Institutos/ICJ/LusCommune/MirandaJorge.pdf Acesso em 13 de outubro de 2012.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais.** São Paulo: Atlas, 2000.

MORAIS, José Luis Boldan de & NASCIMENTO, Valéria Ribas. O sentimento constitucional cultural e a jurisdição constitucional. *Rev Culturas Jurídicas.* Vol. 1 n.2, julho/dez 2006. Disponível em www.culturasjuridicas.com.br . Acesso em out.2013.

MOTA, Mariana Villares Pires Cerqueira da. **Brasil, Portugal e a CPLP: possíveis estratégias internacionais no século XXI.** Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Universidade de São Paulo, 2009.

MOURÃO, Fernando A. Albuquerque. A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, a base linguística e a material. **Revista São Paulo em Perspectiva**, Vol. 9, n. 1, 1995.

MUNGOI, Dulce Maria Domingos Chalé João. O mito atlântico: relatando experiências singulares de mobilidade dos estudantes africanos em Porto Alegre no jogo de construção e reconstrução de suas identidades étnicas. **Dissertação de Mestrado em Antropologia Social.** UFRGS, 2006.

MURARGY, Isaac Murade. **CPLP: Ator multipolar no mundo global. Intervenção do Secretário Executivo da CPLP.** CPLP. 2012. Disponível em www.cplp.org

N'GUNU, Tiny The politics of accommodation: legal and constitutional issues. *In:* Guedes, A. M.; Lopes, M. J. (eds.). **State and traditional law in Angola and Mozambique.** Coimbra, Almedina: 67-84. 2007.

NETO, Ana. A Cooperação Econômica In CPLP – Dez anos, Balanço e Desafios. **A CPLP: o que é e o que representa para o mundo.** CPLP, 2006. Disponível em www.cplp.org.br . Acesso em: jan. 2014.

OBSERVATÓRIO DA LINGUA PORTUGUESA. Artigos Diversos. Disponível em <http://www.observatoriolp.com/cgi-bin/main?mmod=newsdet&id=118>. Acesso em 02 de junho de 2011.

OBSERVATÓRIO DA LÍNGUA PORTUGUESA. **Português, a língua mais falada no hemisfério sul**. 2010. Disponível em: <http://observatorio-lp.sapo.pt/pt/dados-estatisticos/projecao-e-uso/portugues-a-lingua-mais-falada-no-hemisferio-sul>. Acesso em: janeiro 2014

OLIVEIRA, Bruno. **O desenvolvimento de Cabo Verde: abordagem ao mercado de tradução**. Dissertação de Mestrado em Tradução e Interpretação Especializadas. Porto: Instituto Superior de Administração e Contabilidade do Porto, 2010. Disponível em: <http://recipp.ipp.pt>. Acesso em: outubro 2013.

OLIVEIRA, Joaquim Marques de Oliveira, Cidadania e Circulação. Estudo comparativo das normas de Direito Internacional e das Constituições e legislação avulsa dos sete Países da CPLP, **Cadernos da CPLP 2**, Lisboa, CPLP, 2002.

ONU. Pacto dos direitos civis e políticos. New York, 1966.

ONU. **Relatório sobre os objetivos de desenvolvimento do milênio**. República de Moçambique, 2005.

ONU/UNESCO . Declaração de princípios da cooperação cultural internacional. Paris, 1966.

ONU/UNESCO. Convenção para a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial, 2003.

ONU/UNESCO. Declaração universal dos direitos linguísticos, elaborada sob os auspícios da Unesco (Barcelona, 1996).

ONU/UNESCO. Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, 1983.

OPLOP. Observatório dos Países de Língua Portuguesa. Universidade Federal Fluminense. **Boletim OPLOP** n. 24, 2011.

OPLOP. Observatório dos Países de Língua Portuguesa. Universidade Federal Fluminense. **Boletim OPLOP** n.135, 2011.

PEREIRA, Daniel A. **Das relações históricas Cabo Verde – Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatórios de Desenvolvimento Humano, 2007/2010. Disponível em www.pnud.org.br. Acesso em fevereiro 2014.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 2013. **Ascensão do Sul : Progresso Humano num Mundo Diversificado**. PNUD. 2013. Disponível em <http://www.un.cv/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>. Acesso em fevereiro 2014.

PONTÍFICE, Maria Fernanda. Educação Superior em São Tomé e Príncipe. **Seminário Internacional de Educação Superior da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa** .PUC-RS, 2009.

QUARTEU, Reis & CONDE, Xavier Frias. L mirandés: ãa lhéngua minoritaira an pertual. **IANUA – Revista Philologica Romanica**, 2, 2002.

RANGEL, Leandro. **A UNESCO e a construção do direito à identidade cultural**. *Ecivitas Revista Científica do Departamento de Ciências Jurídicas, Políticas e Gerenciais do UNI-BH*. Belo Horizonte, vol. I, no 1, nov-2008. Disponível em: www.unibh.br/revistas/ecivitas

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1993

REDONDO, João Vitor da Costa. A importância das alianças assentes nas similitudes linguísticas: o caso da CPLP. **Working Papers “Europa, Segurança e Migrações”**. CEPESE, Novembro de 2008.

REIS, Marcus Vinícius. **Multiculturalismo e Direitos Humanos**. Senado Federal. Secretaria de Polícia. Brasília, 2004.

RIZZI, Kamilla Raquel. **O grande Brasil e os pequenos PALOP: a política externa brasileira para Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe (1974-2010)**. Tese de Doutorado. Ciência Política. UFRGS: Porto Alegre, 2012.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Os direitos de cidadania no Brasil, no MERCOSUL e na Comunidade de Língua Portuguesa**, in Portugal - Brasil Ano 2000. Coimbra: Coimbra Editora, 1999.

RODRIGUES, Aryon Dall'Igna. Sobre as línguas indígenas e sua pesquisa no Brasil. **Ciência e cultura**, v. 57, n. 2, p. 35-38, 2005.

RODRIGUES, Donizete. Património cultural, Memória social e Identidade: uma abordagem antropológica. **Revista Ubimuseum**, n.01. Universidade da Beira Interior (POR), 2012. Disponível em <http://www.ubimuseum.ubi.pt/>. Acesso em outubro 2013.

ROSA, Hélder Lukeny Bravo da. Importância do Brasil na CPLP. **Revista Intellector**. Ano II, Vol.III, n.5. Rio de Janeiro, Julho/Dezembro 2006.

SADER, Emir. Os dilemas da diversidade cultural. In **Seminário Diversidade Cultural Brasileira**. Fundação Casa de Rui Barbosa. Rio de Janeiro: FCRB, 2004.

SANDEL, Michael. **Liberalism and the Limits of Justice**. Cambridge University Press, Cambridge, 1982.

SANTANA, Ivo de. Relações Econômicas Brasil-África: A Câmara de Comércio Afro-Brasileira e a Intermediação de Negócios no Mercado Africano. **Estudos Afro-Asiáticos**, Ano 25, no 3, 2003, pp. 517-555

SANTOS, Acácio Sidinei Almeida. **Estudantes africanos no Brasil: os acordos de cooperação e a concessão de bolsas de estudos nas universidades brasileiras**. Instituto Casa das Áfricas. Grupo de pesquisa Migração Africana, 2007. Disponível em www.casadasafricas.org.br. Acesso em: janeiro 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. “Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade”; “Por uma concepção multicultural de

direitos humanos”. In: . **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Modernidade, identidade e a cultura de fronteira». **Tempo Social. Rev. Social. USP**, 5 (1-2): 31-52, 1994

SANTOS, Hermílio. Perspectivas contemporâneas para a constituição de redes de políticas públicas. **Civitas** Porto Alegre v. 5 n. 1 jan.-jun. p. 59-68, 2005.

SANTOS, Nilcea Lopes. **União Brasil-Angola: uma hipótese na independência**. Brasília: Universidade de Brasília, 1979.

SANTOS, Victor Marques. Portugal, a CPLP e a Lusofonia - reflexões sobre dimensão cultural da política externa. **Negócios Estrangeiros**, n.8. Lisboa: Instituto Diplomático, Jul/2005. Disponível em <http://www.infoeuropa.euroid.pt/registo/000033959>. Acesso em março 2013.

SANTOS. Boaventura de Sousa. **O discurso e o Poder: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica**. Porto Alegre: Fabril,1988.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa do Brasil**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1996.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. 2ª Edição, Rio de Janeiro : Editora Lumen Juris, 2006.

SCHNEIDER, Volker. Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. **Civitas** Porto Alegre v. 5 n. 1 jan.-jun. p. 29-58, 2005.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Harmonização Tributária no MERCOSUL. *In Revista Direito Mackenzie*. Ano I, n. 2. São Paulo, março de 2003.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SEIBERT, Gerhard. **A Situação Linguística no Espaço Lusófono: Contributo para um debate científico**. Instituto de Investigação Científica Tropical (IICT). Lisboa, 2008. Disponível em http://www2.iict.pt/?idc=102&idi=13116#_ftn8. Acesso em mar.2014.

SILVA , Jorge Pereira da. **Direitos de cidadania e direito à cidadania: princípio da equiparação, novas cidadanias e direito à cidadania portuguesa como instrumentos de uma comunidade constitucional inclusiva**. Lisboa: ACIME (Alto-Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, 2004. Disponível em: www.oi.acidi.gov.pt Acesso em: nov de 2012.

SILVA, Diego Barbosa da. A educação na cooperação técnica Brasil-CPLP: desafios e contradições. **Anais do XV Encontro Regional de História da ANPUH Rio**, 2012.

SILVA, Diego Barbosa da. A língua nacional como afirmação da cultura nacional no exterior: o caso da francofonia. In: V Congresso de Letras da UERJ – São Gonçalo. **Anais do V Congresso de Letras da UERJ – São Gonçalo**. Rio de Janeiro: Botelho, 2008.

SILVA, Diego Barbosa da. O passado no presente: história da promoção e difusão da língua portuguesa no exterior. **Cadernos do CNLF** (Congresso Nacional de Linguística e Filologia), Vol. XIV, N. 4, t. 4. 23 a 27 de agosto de 2010.

SILVA, José Afonso da. **Ordenação constitucional da cultura**, São Paulo: Malheiros, 2001

SILVA, Vasco Pereira da. **A cultura a que tenho direito: direitos fundamentais e cultura**. Coimbra: Almedina, 2007.

SOARES, Fernanda Sabah Gomes. A criação dos organismos internacionais sob a égide do estado de bem-estar social. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 73, fev 2010. Disponível em: www.ambito-juridico.com.br/ Acesso em set 2013.

SOARES, Filipa Maria Valido Viegas de Paula. **O ensino do português: estratégias de ensino e acção cultural**. In Marçalo, Maria João et al. (org). Língua portuguesa: ultrapassar fronteiras, juntar culturas. Évora: Universidade de Évora, 2010. Disponível em: <http://www.simelp2009.uevora.pt/pdf/slg49/02.pdf>. Acesso em: Janeiro de 2014.

SOARES, Inês Virgínia Prado. Cidadania cultural e direito à diversidade linguística: a concepção constitucional das línguas e falares do Brasil como bem cultural. **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n. 1, p. 83-101, junho/2008.

SOUZA, Álvaro Reinaldo de. Os povos indígenas: minorias étnicas e a eficácia dos direitos constitucionais no Brasil. **Tese de Doutorado**. Pós Graduação em Direito. Florianópolis: UFSC, 2002.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas; uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006.

SPELLER, Paulo. Organização do Espaço de Educação Superior da CPLP. Universidade dos Países de Língua Portuguesa – UNILAB. **Seminário Internacional de Educação Superior da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa**. PUC-RS, 2009.

SPÍNOLA, Carlos Jorge Rodrigues. **Educação Superior em Cabo Verde. Seminário Internacional de Educação Superior da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa**. PUC-RS, 2009.

STRECK, Lênio; MORAIS, José Luis Bolzan de Moraes. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. 3ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

TAYLOR, Charles. 'Alternative futures': legitimacy, identity and alienation in late 20th century Canada', in **Constitutionalism, Citizenship and Society in Canada**. Toronto: University of Toronto Press, 1985.

TAYLOR, Charles. **Argumentos Filosóficos**. São Paulo: Loyola, 2000.

TAYLOR, Charles. **Multiculturalismo**. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

TAYLOR, Charles. The politics of recognition. In: GUTMANN, Amy (Ed.). **Multiculturalism: Examining the politics of recognition**. Princeton: Princeton University Press, 2009. p. 25-73.

TETA, João Sebastião. Educação Superior em Angola. **Seminário Internacional de Educação Superior da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa**. PUC-RS, 2009.

THE WORLD FACTBOOK. Field Listing - Population - CIA, 2013. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2014.

TORRONTÉGUY, Marco A.A.. O papel da cooperação internacional para a efetivação de direitos humanos. In: **RECIIS**. Rio de Janeiro, vol. 4, n. 1, 2010. Disponível em: <http://www.reciis.cict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/viewArticle/346>. Acesso em 02.02.2014.

TRESSMAN, Ismael. **A co-oficialização da língua pomerana**. Disponível em <http://www.farese.edu.br>. 2009. Acesso em 27.11.2013

UNDERHILL, Geoffrey R.D. & ZHANG, Xiaoke. Setting the rules: private Power, political underpinnings and legitimacy in global monetary and financial governance. *In International Affairs* 84: 3 (2008) 535-554. Disponível em: <http://dare.uva.nl/document/130598>. Acesso em: junho de 2012.

UNESCO. Declaração da Cidade do México sobre Políticas Culturais – Mondiacult, 1983.

UNIÃO AFRICANA. *African Union*. Web site: <http://www.au.int/en/>. Acesso em out.2013.

UNILAB. Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afrobrasileira. 2013. Disponível em www.unilab.edu.br.

VEGA, Nina Pacari. **Inclusão social e direitos dos povos indígenas**. In BUVINIC, Mayra et al. Rio de Janeiro : Elsevier, 2004.

VIGEVANI, Tullo e RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. **A ideia de multilateralismo**. 8º Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 27/09/2011. Disponível em www.cemacro.fgv.br . Acesso em dezembro de 2013.

VÍDEO NAS ALDEIAS. Disponível em www.videonasaldeias.org.br. Acesso em dezembro 2013.

WALZER, Michael. **Da Tolerância**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

WALZER, Michael. **Esferas da Justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

WALZER, Michael. **Política e paixão : rumo a um liberalismo mais igualitário**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova**

cultura no Direito. São Paulo: Alfa-Omega, 2001.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao Pensamento Jurídico Crítico.** 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

WUCHER, Gabi. **Minorias: proteção internacional em prol da democracia.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

XAVIER, Roberto Salles. **Organizações internacionais, governança global e accountability: um balanço teórico.** GT 28 – política internacional. **35º Encontro anual da ANPOCS.** Caxambu, outubro de 2011.

XIMENES, Cristiana Ferreira Lyrio. **Bahia e Angola: Redes Comerciais e Tráfico de Escravos 1750-1808.** Tese de Doutorado em História. UFF, 2012.

XIMENES, Julia Maurmann. **Algumas reflexões sobre a incorporação do paradigma comunitarista na Constituição de 1988.** **Revista Sequência, n.57,** pp.47-66, dez.2008.

ZAOUAL, H.: **Globalização e Diversidade Cultural.** São Paulo, Cortez, 2003.

ANEXO I – Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - CPLP

Os Chefes de Estado e de Governo de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, reunidos em Lisboa, no dia 17 de Julho de 1996,

Imbuídos dos valores perenes da Paz, da Democracia e do Estado de Direito, dos Direitos Humanos, do Desenvolvimento e da Justiça Social;

Tendo em mente o respeito pela integridade territorial e a não-ingerência nos assuntos internos de cada Estado, bem como o direito de cada um estabelecer as formas do seu próprio desenvolvimento político, económico e social e adoptar soberanamente as respectivas políticas e mecanismos nesses domínios;

Conscientes da oportunidade histórica que a presente Conferência de Chefes de Estado e de Governo oferece para responder às aspirações e aos apelos provenientes dos povos dos sete países e tendo presente os resultados auspiciosos das reuniões de Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores dos Países de Língua Portuguesa, realizadas em Brasília em 9 de Fevereiro de 1994, em Lisboa em 19 de Julho de 1995, e em Maputo em 18 de Abril de 1996, bem como dos seus encontros à margem das 48^a,

49^a e 50^a Sessões da Assembleia-Geral das Nações Unidas;

Consideram imperativo:

- Consolidar a realidade cultural nacional e plurinacional que confere identidade própria aos Países de Língua Portuguesa, reflectindo o relacionamento especial existente entre eles e a experiência acumulada em anos de profícua concertação e cooperação;
- Encarecer a progressiva afirmação internacional do conjunto dos Países de Língua Portuguesa que constituem um espaço geograficamente descontínuo mas identificado pelo idioma comum;
- Reiterar, nesta ocasião de tão alto significado para o futuro colectivo dos seus Países, o compromisso de reforçar os laços de solidariedade e de cooperação que os unem, conjugando iniciativas para a promoção do desenvolvimento económico e social dos seus Povos e para a afirmação e divulgação cada vez maiores da Língua Portuguesa.

Reafirmam que a Língua Portuguesa:

- Constitui, entre os respectivos Povos, um vínculo histórico e um património comum resultantes de uma convivência multissecular que deve ser valorizada;

- É um meio privilegiado de difusão da criação cultural entre os povos que falam português e de projecção internacional dos seus valores culturais, numa perspectiva aberta e universalista;
- É igualmente, no plano mundial, fundamento de uma actuação conjunta cada vez mais significativa e influente;
- Tende a ser, pela sua expansão, um instrumento de comunicação e de trabalho nas organizações internacionais e permite a cada um dos Países, no contexto regional próprio, ser o intérprete de interesses e aspirações que a todos são comuns.

Assim, animados de firme confiança no futuro, e com o propósito de prosseguir os objectivos seguintes:

- Contribuir para o reforço dos laços humanos, a solidariedade e a fraternidade entre todos os Povos que têm a Língua Portuguesa como um dos fundamentos da sua identidade específica, e, nesse sentido,

promover medidas que facilitem a circulação dos cidadãos dos Países Membros no espaço da CPLP;

- Incentivar a difusão e enriquecimento da Língua Portuguesa, potenciando as instituições já criadas ou a criar com esse propósito, nomeadamente o Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP);
- Incrementar o intercâmbio cultural e a difusão da criação intelectual e artística no espaço da Língua Portuguesa, utilizando todos os meios de comunicação e os mecanismos internacionais de cooperação;
- Envidar esforços no sentido do estabelecimento em alguns Países Membros de formas concretas de cooperação entre a Língua Portuguesa e outras línguas nacionais nos domínios da investigação e da sua valorização;
- Alargar a cooperação entre os seus Países na área da concertação político-diplomática, particularmente no âmbito das organizações internacionais, por forma a dar expressão crescente aos interesses e necessidades comuns no seio da comunidade internacional;
- Estimular o desenvolvimento de acções de cooperação interparlamentar;
- Desenvolver a cooperação económica e empresarial entre si e valorizar as potencialidades existentes; através da definição e concretização de projectos de interesse comum, explorando nesse sentido as várias formas de cooperação, bilateral, trilateral e multilateral;
- Dinamizar e aprofundar a cooperação no domínio universitário, no da formação profissional e nos diversos sectores da investigação científica e tecnológica com vista a uma crescente valorização dos seus recursos humanos e naturais, bem como promover e reforçar as políticas de formação de quadros;
- Mobilizar interna e externamente esforços e recursos em apoio solidário aos programas de reconstrução e reabilitação e acções de ajuda humanitária e de emergência para os seus Países;

- Promover a coordenação das actividades das diversas instituições públicas e entidades privadas, associações de natureza económica e organizações não-governamentais empenhadas no desenvolvimento da cooperação entre os seus Países;
- Promover, sem prejuízo dos compromissos internacionais assumidos pelos Países Membros, medidas visando a resolução dos problemas enfrentados pelas comunidades imigradas nos Países Membros, bem como a coordenação e o reforço da cooperação no domínio das políticas de imigração;
- Incentivar a cooperação bilateral e multilateral para a protecção e preservação do meio ambiente nos Países Membros, com vista à promoção do desenvolvimento sustentável;
- Promover acções de cooperação entre si e de coordenação no âmbito multilateral para assegurar o respeito pelos Direitos Humanos nos respectivos Países e em todo o mundo;
- Promover medidas, particularmente no domínio pedagógico e judicial, visando a total erradicação do racismo, da discriminação racial e da xenofobia;
- Promover e incentivar medidas que visem a melhoria efectiva das condições de vida da criança e o seu desenvolvimento harmonioso, à luz dos princípios consignados na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança;
- Promover a implementação de projectos de cooperação específicos com vista a reforçar a condição social da mulher, em reconhecimento do seu papel imprescindível para o bem estar e desenvolvimento das sociedades;
- Incentivar e promover o intercâmbio de jovens, com o objectivo de formação e troca de experiências através da implementação de programas específicos, particularmente no âmbito do ensino., da cultura e do desporto.

Decidem, num acto de fidelidade à vocação e à vontade dos seus Povos, e no respeito pela igualdade soberana dos Estados, constituir, a partir de hoje, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

Feita em Lisboa, a 17 de Julho de 1996

Pela República de Angola

Pela República Federativa do Brasil

Pela República de Cabo Verde

Pela República da Guiné-Bissau

Pela República de Moçambique

Pela República Portuguesa

Pela República Democrática de São Tomé e Príncipe

ANEXO II - Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

(com revisões de São Tomé/2001, Brasília/2002, Luanda/2005, Bissau/2006 e Lisboa/2007)

Artigo 1º

(Denominação)

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, doravante designada por CPLP, é o foro multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua, da concertação político-diplomática e da cooperação entre os seus membros.

Artigo 2º

(Estatuto Jurídico)

A CPLP goza de personalidade jurídica e é dotada de autonomia administrativa e financeira.

Artigo 3º

(Objectivos)

São objectivos gerais da CPLP:

- a) A concertação político-diplomática entre os seus membros em matéria de relações internacionais, nomeadamente para o reforço da sua presença nos *fora* internacionais;
- b) A cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social;
- c) A materialização de projectos de promoção e difusão da Língua Portuguesa, designadamente através do Instituto Internacional de Língua Portuguesa.

Artigo 4º

(Sede)

A Sede da CPLP é, na sua fase inicial, em Lisboa, a capital da República Portuguesa.

Artigo 5º

(Princípios Orientadores)

1. A CPLP é regida pelos seguintes princípios:
 - a) Igualdade soberana dos Estados membros;
 - b) Não ingerência nos assuntos internos de cada Estado;
 - c) Respeito pela sua identidade nacional;
 - d) Reciprocidade de tratamento;
 - e) Primado da Paz, da Democracia, do Estado de Direito, dos Direitos Humanos e da Justiça Social;
 - f) Respeito pela sua integridade territorial;
 - g) Promoção do Desenvolvimento;
 - h) Promoção da cooperação mutuamente vantajosa.
2. A CPLP estimulará a cooperação entre os seus membros com o objectivo de promover as práticas democráticas, a boa governação e o respeito pelos Direitos Humanos.

Artigo 6º

(Membros)

1. Para além dos membros fundadores, qualquer Estado, desde que use o Português como língua oficial, poderá tornar-se membro da CPLP, mediante a adesão sem reservas aos presentes Estatutos.
2. A admissão na CPLP de um novo Estado é feita por decisão unânime da Conferência de Chefes de Estado e de Governo, e tem efeito imediato.
3. O pedido formal de adesão deverá ser depositado no Secretariado Executivo da CPLP.

Artigo 7º

(Observadores)

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa poderá admitir Observadores com categoria de Associados ou com categoria de Consultivos.

Poderá ser atribuída a categoria de Observador Associado:

1. Aos Estados que, embora não reunindo as condições necessárias para ser membros de pleno direito da CPLP, partilhem os respectivos princípios orientadores, designadamente no que se refere à promoção das práticas democráticas, à boa governação e ao respeito dos direitos humanos, e prossigam através dos seus programas de governo objectivos idênticos aos da Organização;
2. Às organizações internacionais, universais ou regionais, aos organismos intergovernamentais e às entidades territoriais dotadas de órgãos de administração autónomos que partilhem os princípios orientadores e os objectivos da CPLP nos termos referidos na alínea anterior;
3. Os Estados, as Organizações Internacionais Universais ou Regionais, os organismos intergovernamentais e as entidades territoriais dotadas de órgãos de administração autónomos, a que se refere o número anterior, beneficiarão dessa qualidade a título permanente e poderão participar, sem direito a voto, nas Conferências de Chefes de Estado e de Governo, bem como no Conselho de Ministros, sendo-lhes facultado o acesso à correspondente documentação não confidencial, podendo ainda apresentar comunicações desde que devidamente autorizados. Poderão ser ainda convidados para Reuniões de carácter técnico;
4. Poderá ser atribuída a categoria de Observador Consultivo às organizações da sociedade civil interessadas nos objectivos prosseguidos pela CPLP, designadamente através do respectivo envolvimento em iniciativas relacionadas com acções específicas no âmbito da Organização;
5. A categoria de Observador Consultivo permitirá às entidades a quem for atribuída assistir a reuniões de carácter técnico e o acesso às decisões tomadas nas Conferências de Chefes de Estado e de Governo, bem como pelo Conselho de Ministros;
6. As candidaturas à categoria de Observador Associado deverão ser devidamente fundamentadas de modo a demonstrar um interesse real pelos princípios e objectivos da CPLP. Serão apresentadas ao Secretariado Executivo que, após apreciação pelo Comité de Concertação Permanente, as encaminhará para o Conselho de Ministros, o qual recomendará a decisão final a ser tomada pela Conferência de Chefes de Estado e de Governo;
7. As candidaturas à categoria de Observador Consultivo, devidamente fundamentadas, serão dirigidas ao Secretariado Executivo que, após apreciação pelo Comité de Concertação Permanente, as encaminhará para o Conselho de Ministros para decisão;
8. A qualidade de Observador Associado ou Consultivo poderá ser retirada, temporária ou definitivamente, sempre que se verificarem alterações das condições que recomendaram a sua concessão. A decisão final caberá ao órgão que decidiu a respectiva admissão, com base em proposta do Secretariado Executivo e após apreciação pelo Comité de Concertação Permanente;
9. Qualquer Estado membro poderá, caso o julgue oportuno, solicitar que uma Reunião tenha lugar sem a participação de Observadores.

Artigo 8º **(Órgãos)**

1. São Órgãos de Direcção e Executivos da CPLP:
 - a) A Conferência de Chefes de Estado e de Governo;
 - b) O Conselho de Ministros;
 - c) O Comité de Concertação Permanente;
 - d) O Secretariado Executivo.
2. A Assembleia Parlamentar da CPLP é o órgão que reúne os Parlamentos nacionais dos Estados membros.
3. Além dos referidos nos números anteriores, também são órgãos da CPLP a Reunião dos Pontos Focais de Cooperação e as Reuniões Ministeriais.

4. Na materialização dos seus objectivos a CPLP apoia-se também nos mecanismos de concertação político-diplomática e de cooperação já existentes ou a criar entre os Estados membros da CPLP.

Artigo 9º

(Instituto Internacional de Língua Portuguesa)

O Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP) é a Instituição da CPLP que tem como objectivos a planificação e execução de programas de promoção, defesa, enriquecimento e difusão da Língua Portuguesa como veículo de cultura, educação, informação e acesso ao conhecimento científico, tecnológico e de utilização em *fora* internacionais.

Artigo 10º

(Conferência de Chefes de Estado e de Governo)

1. A Conferência é constituída pelos Chefes de Estado e/ou de Governo de todos os Estados membros e é o órgão máximo da CPLP.
2. São competências da Conferência:
 - a) Definir e orientar a política geral e as estratégias da CPLP;
 - b) Adoptar instrumentos jurídicos necessários para a implementação dos presentes Estatutos podendo, no entanto, delegar estes poderes no Conselho de Ministros;
 - c) Criar instituições necessárias ao bom funcionamento da CPLP;
 - d) Eleger de entre os seus membros um Presidente de forma rotativa e por um mandato de dois anos;
 - e) Eleger o Secretário Executivo da CPLP.
3. A Conferência reúne-se, ordinariamente, de dois em dois anos e, extraordinariamente, quando solicitada por dois terços dos Estados membros.
4. As decisões da Conferência são tomadas por consenso e são vinculativas para todos os Estados membros.

Artigo 11º

(Competências do Presidente da Conferência de Chefes de Estado e de Governo)

São competências do Presidente da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo:

- a) Presidir às reuniões da Conferência;
- b) Acompanhar a implementação das decisões da Conferência e a acção dos demais órgãos da CPLP;
- c) Representar a CPLP;
- d) Convocar e transmitir orientações ao Presidente do Conselho de Ministros e ao Secretário Executivo sempre que achar necessário para o cumprimento das decisões da Conferência e das iniciativas que se mostrem pertinentes e adequadas ao bom desempenho da Organização em matéria de política geral, estratégias e funcionamento harmonioso da organização;
- e) O mais que lhe for incumbido pela Conferência.

Artigo 12º

(Conselho de Ministros)

1. O Conselho de Ministros é constituído pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores de todos os Estados membros.
2. São competências do Conselho de Ministros:
 - a) Coordenar as actividades da CPLP;
 - b) Supervisionar o funcionamento e desenvolvimento da CPLP;
 - c) Definir, adoptar e implementar as políticas e os programas de acção da CPLP;
 - d) Aprovar o orçamento da CPLP e do IILP;
 - e) Formular recomendações à Conferência em assuntos da política geral, bem como do funcionamento e desenvolvimento eficiente e harmonioso da CPLP;
 - f) Recomendar à Conferência o candidato para o cargo de Secretário Executivo;

- g) Eleger o Director Executivo do IILP;
 - h) Convocar conferências e outras reuniões com vista à promoção dos objectivos e programas da CPLP;
 - i) Realizar outras tarefas que lhe forem incumbidas pela Conferência.
3. O Conselho de Ministros elege de entre os seus membros um Presidente de forma rotativa e por um mandato de dois anos.
 4. O Conselho de Ministros reúne-se, ordinariamente, uma vez por ano e, extraordinariamente, quando solicitado por dois terços dos Estados membros.
 5. O Conselho de Ministros responde perante a Conferência, à qual deverá apresentar os respectivos relatórios.
 6. As decisões do Conselho de Ministros são tomadas por consenso.

Artigo 13º

(Competências do Presidente do Conselho de Ministros)

São competências do Presidente do Conselho de Ministros:

- a) Presidir às reuniões do Conselho;
- b) Acompanhar a acção dos demais órgãos da CPLP e a implementação das decisões da Conferência e do Conselho;
- c) Representar a CPLP;
- d) Convocar e transmitir orientações ao Coordenador do Comité de Concertação Permanente e ao Secretário Executivo sempre que achar necessário para o cumprimento das decisões da Conferência e do Conselho e das iniciativas que se mostrem pertinentes e adequadas ao bom desempenho da Organização em matéria de política geral, estratégias e funcionamento harmonioso da organização;
- e) O mais que lhe for incumbido pela Conferência e pelo Conselho.

Artigo 14º

(Comité de Concertação Permanente)

1. O Comité de Concertação Permanente é constituído por um representante de cada um dos Estados membros da CPLP.
2. Compete ao Comité de Concertação Permanente acompanhar o cumprimento pelo Secretariado Executivo das decisões e recomendações emanadas dos outros órgãos da CPLP.
3. Compete ainda ao Comité de Concertação Permanente acompanhar as acções levadas a cabo pelo IILP, assegurando a sua concordância com a orientação política geral da CPLP.
4. O Comité de Concertação Permanente reúne-se ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente sempre que necessário.
5. O Comité de Concertação Permanente é coordenado pelo representante do País que detém a Presidência do Conselho de Ministros.
6. As decisões do Comité de Concertação Permanente são tomadas por consenso.
7. O Comité de Concertação Permanente pode constituir grupos de trabalho para apoiá-lo nas suas tarefas.
8. O Comité de Concertação Permanente poderá tomar decisões sobre os assuntos mencionados nas alíneas a), b), c) e d) do artigo 12º, *ad referendum* do Conselho de Ministros.

Artigo 15º

(Assembleia Parlamentar da CPLP)

1. A Assembleia Parlamentar é o órgão da CPLP que reúne representações de todos os Parlamentos da Comunidade, constituídas na base dos resultados eleitorais das eleições legislativas dos respectivos países.
2. Os Parlamentos Nacionais têm igual voto na Assembleia.
3. Compete à Assembleia Parlamentar:
 - a) Apreciar todas as matérias relacionadas com a finalidade estatutária e a actividade da CPLP, dos seus órgãos e organismos;

- b) Emitir parecer sobre as orientações, a política geral e as estratégias da CPLP;
- c) Reunir-se, a fim de analisar e debater as respectivas actividades e programas, com o Presidente do Conselho de Ministros, o Secretário Executivo e o Director Executivo do Instituto Internacional da Língua Portuguesa – IILP e bem assim com os responsáveis por outros organismos equiparáveis que venham a ser criados no âmbito da Organização;
- d) Adoptar, no âmbito das suas competências e por deliberação que reúna a maioria expressa do conjunto das suas delegações, votos, relatórios, pareceres, propostas ou recomendações.

4. A Assembleia Parlamentar tem direito a receber e a obter a informação e a documentação oficial dos órgãos da CPLP.

5. A Assembleia Parlamentar pode constituir grupos de trabalho e missões de observação internacional, nomeadamente missões eleitorais, bem como designar enviados especiais para relatar sobre assuntos específicos no âmbito da Comunidade.

6. O Presidente da Assembleia Parlamentar, eleito por um período de dois anos não renovável, tem assento nas Conferências de Chefes de Estado e de Governo da CPLP.

7. Os Estatutos e o Regimento da Assembleia Parlamentar são adoptados mediante deliberação aprovada por consenso das delegações nacionais ou, na falta deste, por maioria qualificada.

Artigo 16º

(Competências do Instituto Internacional de Língua Portuguesa)

1. Na prossecução dos seus objectivos, quer entre Estados membros, quer no plano internacional, o Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP) tomará em consideração a orientação geral da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, bem como a diversidade cultural dos países que a constituem.

2. O IILP gozará de autonomia científica e administrativa, recebendo orientação quanto aos objectivos a prosseguir dos seus órgãos próprios nomeadamente do Conselho Científico.

3. O IILP é chefiado por um Director Executivo que é uma Alta Personalidade dos Estados membros, preferencialmente com experiência em políticas de Língua Portuguesa, e que será eleito pelo Conselho de Ministros para um mandato de dois anos, renovável uma única vez.

4. A acção do Director Executivo será apoiada pelo Conselho Científico composto por representantes de todos os Estados membros e que se reunirá, no mínimo, anualmente. O Secretariado Executivo far-se-á representar na reunião do Conselho Científico pelo Assessor para matérias da Língua e Cultura.

Artigo 17º

(Secretariado Executivo)

1. O Secretariado Executivo é o principal órgão executivo da CPLP e tem as seguintes competências:

- a) Implementar as decisões da Conferência, do Conselho de Ministros e do Comité de Concertação Permanente;
- b) Planificar e assegurar a execução dos programas da CPLP;
- c) Organizar e participar nas reuniões dos vários órgãos da CPLP;
- d) Acompanhar a execução das decisões das Reuniões Ministeriais e demais iniciativas no âmbito da CPLP.

2. O Secretariado Executivo é dirigido pelo Secretário Executivo.

Artigo 18º

(Secretário Executivo)

1. O Secretário Executivo é uma alta personalidade de um dos Estados membros da CPLP, eleito para um mandato de dois anos, mediante candidatura apresentada rotativamente pelos Estados membros por ordem alfabética crescente.

2. No final do mandato, é facultado ao Estado membro cujo nacional ocupa o cargo de Secretário Executivo apresentar candidatura, por mais um mandato de dois anos, para o

cargo de Secretário Executivo.

3. São principais competências do Secretário Executivo:

- a) Empreender, sob orientação da Conferência ou do Conselho de Ministros ou por sua própria iniciativa, medidas destinadas a promover os objectivos da CPLP e a reforçar o seu funcionamento;
- b) Apresentar propostas ao Conselho de Ministros e às Reuniões Ministeriais, após consulta ao Comité de Concertação Permanente;
- c) Nomear o pessoal a integrar o Secretariado Executivo após consulta ao Comité de Concertação Permanente;
- d) Realizar consultas e articular-se com os Governos dos Estados membros e outras instituições da CPLP;
- e) Propor a convocação de reuniões extraordinárias sempre que a situação o justifique;
- f) Responder pelas finanças, pela administração geral e pelo património da CPLP;
- g) Representar a CPLP nos *fora* internacionais;
- h) Celebrar acordos com outras organizações e agências internacionais, após aprovação pelo Comité de Concertação Permanente;
- i) Exercer quaisquer outras funções que lhe forem incumbidas pela Conferência, pelo Conselho de Ministros e pelo Comité de Concertação Permanente;
- j) O Secretário Executivo poderá delegar no Director Geral parte das suas funções incluindo, com carácter excepcional e informados os Estados membros, a sua representação no exterior.

Artigo 19º

(Director Geral)

1. O Director Geral é recrutado entre os cidadãos nacionais dos Estados membros, mediante concurso público, pelo prazo de 3 anos, renovável por igual período;
2. O Director Geral é responsável, sob a orientação do Secretário Executivo, pela gestão corrente do Secretariado, planeamento e execução financeira, preparação, coordenação e orientação das reuniões e projectos levados a cabo pelo Secretariado.

Artigo 20º

(Reunião dos Pontos Focais de Cooperação)

1. A Reunião dos Pontos Focais de Cooperação congrega as unidades responsáveis, nos Estados membros, pela coordenação da cooperação no âmbito da CPLP.
2. A Reunião dos Pontos Focais de Cooperação é coordenada pelo representante do Estado membro que detém a Presidência.
3. Compete à Reunião dos Pontos Focais de Cooperação assessorar os demais órgãos da CPLP em todos os assuntos relativos à cooperação para o desenvolvimento no âmbito da Comunidade, devendo o seu coordenador apresentar ao Comité de Concertação Permanente um ponto de situação sobre a execução dos programas apresentados no início de cada semestre.
4. Os Pontos Focais de Cooperação reúnem-se, ordinariamente, duas vezes por ano e, extraordinariamente, quando solicitado por dois terços dos Estados membros.

Artigo 21º

(Reuniões Ministeriais)

1. As Reuniões Ministeriais são constituídas pelos Ministros e Secretários de Estado dos diferentes sectores governamentais de todos os Estados membros.
2. Compete às Reuniões Ministeriais coordenar, em nível ministerial ou equivalente, as acções de concertação e cooperação nos respectivos sectores governamentais.
3. O Estado membro anfitrião promoverá o depósito, junto do Secretariado Executivo, dos documentos aprovados nas Reuniões Ministeriais, que deles dará conhecimento ao Comité de Concertação Permanente.
4. As acções aprovadas no âmbito das Reuniões Ministeriais serão financiadas por fontes a serem identificadas por esses órgãos. As acções a serem financiadas pelo Fundo Especial da

CPLP deverão submeter-se às normas e procedimentos previstos no Regimento do Fundo Especial.

Artigo 22º
(Quórum)

O Quórum para a realização de todas as reuniões da CPLP e das suas instituições é de pelo menos seis Estados membros.

Artigo 23º
(Decisões)

As decisões dos órgãos da CPLP e das suas instituições são tomadas por consenso de todos os Estados membros.

Artigo 24º
(Regimento Interno)

Os órgãos e instituições da CPLP definirão o seu próprio regimento interno.

Artigo 25º
(Proveniência dos Fundos)

1. Os fundos da CPLP são provenientes das contribuições dos Estados membros, mediante quotas a serem fixadas pelo Conselho de Ministros.
2. A CPLP conta com um Fundo Especial, dedicado exclusivamente ao apoio financeiro das Acções Concretas levadas a cabo no quadro da CPLP, constituído por contribuições voluntárias, públicas ou privadas, e regido por Regimento próprio, aprovado pelo Conselho de Ministros.

Artigo 26º
(Orçamento)

1. O orçamento de funcionamento da CPLP estende-se de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro do mesmo ano.
2. A proposta orçamental é preparada pelo Secretário Executivo e, depois de apreciada pelo Comité de Concertação Permanente, submetida à decisão dos Estados membros, pelo menos três meses antes do início do novo exercício orçamental.
3. O Director Executivo do IILP apresentará, anualmente, ao Comité de Concertação Permanente, um Projecto de Orçamento de Funcionamento acompanhado das necessárias notas explicativas. No início de cada ano, o Director Executivo do IILP apresentará um relatório detalhado da execução orçamental, por forma a que este seja apresentado às Auditorias que inspeccionam as contas da CPLP.
4. O orçamento de funcionamento do IILP será aprovado, anualmente, pelo Comité de Concertação Permanente *ad referendum* do Conselho de Ministros, devendo seguir procedimentos similares aos do orçamento de funcionamento da CPLP.

Artigo 27º
(Património)

1. O Património da CPLP é constituído por todos os bens, móveis ou imóveis, adquiridos, atribuídos, ou doados por quaisquer pessoas e instituições públicas ou privadas.

Artigo 28º
(Emenda)

1. O Estado ou Estados membros interessados em eventuais alterações aos presentes Estatutos enviarão por escrito ao Secretário Executivo uma notificação contendo as propostas de emenda.
2. O Secretário Executivo comunicará ao Comité de Concertação Permanente as propostas de emenda referidas no n.º 1 do presente Artigo, que as submeterá à aprovação do Conselho de Ministros.

Artigo 29º
(Entrada em Vigor)

1. Os presentes Estatutos entrarão em vigor, provisoriamente, na data da sua assinatura e, definitivamente, após a conclusão das formalidades constitucionais por todos os Estados

membros.

2. Os presentes Estatutos serão adoptados por todos os Estados membros em conformidade com as suas formalidades constitucionais.

Artigo 30º
(Depositário)

Os textos originais da Declaração Constitutiva da CPLP e dos presentes Estatutos serão depositados na Sede da CPLP, junto do seu Secretariado Executivo, que enviará cópias autenticadas dos mesmos a todos os Estados membros.

Lisboa, em 2 de Novembro de 2007

ANEXO III - Projeto de Convenção Quadro relativa ao Estatuto do Cidadão da Comunidade de Países de Língua Portuguesa

Artigo 1.º

Cidadão da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

1. Para efeitos da presente Convenção considera-se cidadão da CPLP o nacional de qualquer Estado-Membro.
2. Os cidadãos da CPLP gozarão em qualquer dos Estados-Membros de igualdade de direitos e deveres com os respectivos nacionais, nos termos dos artigos seguintes.
3. Exceptuam-se do regime de equiparação os direitos reservados, exclusivamente, pela Constituição de cada um dos Estados-Membros, aos seus nacionais e os direitos inerentes a processos de integração regional.

Artigo 2.º

Estatuto do Cidadão da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

1. Aos cidadãos da CPLP portadores de um título de residência emitido por um dos outros Estados-Membros, será reconhecido Estatuto de Cidadão da CPLP pelas autoridades competentes desse Estado.
2. O estatuto de cidadão da CPLP residente é igualmente reconhecido aos membros da família dependentes do cidadão da CPLP que possuam a nacionalidade de um dos Estados-Membros.
3. Aos cidadãos da CPLP residentes serão fornecidos, para uso interno, pelo Estado de residência, documentos de identidade, com a menção da nacionalidade do portador. A emissão do documento de identidade do cidadão lusófono será regulamentada pelos Governos dos Estados-Membros.
4. O Estatuto de Cidadão da CPLP será retirado automaticamente quando o seu beneficiário:
 - a) Perder a qualidade de residente nos termos da lei;
 - b) Perder ou renunciar à nacionalidade de origem sem aquisição de qualquer outra das nacionalidades dos restantes Estados-Membros.

Artigo 3.º

Direitos Políticos

O cidadão da CPLP, tal como definido no artigo 2.º da presente Convenção, gozará de capacidade eleitoral activa e passiva e demais direitos políticos, nos termos de acordo bilateral ou multilateral subscrito pelos respectivos Estados-Membros, se for o caso, bem como o direito de exercer a actividade política conexas com a sua capacidade eleitoral, em partido político nacional, do Estado em que resida.

Artigo 4.º

Protecção Diplomática e Consular

Qualquer cidadão da CPLP pode beneficiar do direito à protecção diplomática e consular de qualquer dos Estados-Membros, caso o seu país não se encontre representado no território de um país terceiro, nos termos dos Acordos Internacionais celebrados entre as partes.

Artigo 5.º

Associações e Fundações

É garantido ao cidadão da CPLP o reconhecimento do direito de constituir associações e fundações, desde que cumpridas as disposições legais vigentes no território de outro Estado-Membro.

Artigo 6.º

Direito à Propriedade

1. Ao cidadão da CPLP é garantido o direito à propriedade privada;
2. Qualquer expropriação [privação de propriedade] só poderá ser efectivada com base na lei,

mediante o pagamento de justa compensação [indenização], garantindo-se o direito de acesso aos tribunais em caso de litígio.

Artigo 7.º

Protecção do Investimento

O cidadão da CPLP goza, no território de qualquer um dos Estados-Membros, dos mesmos direitos e garantias concedidos ao investidor nacional, estando também sujeito às mesmas obrigações, observados os dispositivos constitucionais dos Estados-Membros e nos termos dos Acordos Internacionais em vigor.

Artigo 8.º

Igualdade de Tratamento Fiscal

O cidadão da CPLP goza da igualdade de tratamento fiscal com os nacionais do Estado-Membro onde reside e beneficiará, nesse Estado, de isenção ou redução de taxas, impostos, emolumentos e quaisquer outras receitas tributárias, nos mesmos termos e condições que o cidadão nacional.

Artigo 9.º

Direitos Sociais, Económicos e Culturais

1. Os cidadãos da CPLP de cada um dos Estados-Membros beneficiarão, no território de outros Estados-Membros de igualdade de tratamento com os respectivos nacionais desta, no que se refere a:

- a) exercício de direitos culturais, religiosos e sociais;
- b) gozo e exercício dos direitos civis;
- c) aplicação da legislação sobre trabalho e segurança social.

2. Para além dos Direitos consagrados no número anterior os cidadãos da CPLP, de cada um dos Estados-Membros, beneficiarão, no território do outro, em igualdade de tratamento com os respectivos nacionais, de:

- a) exercício de direitos económicos e profissionais;
- b) possibilidade de instalar e exercer qualquer actividade de carácter industrial, comercial, agrícola ou artesanal;
- c) exercício de qualquer profissão liberal, em termos a acordar entre os Estados-Membros;
- d) reconhecimento de diplomas académicos, em termos a acordar entre os Estados-Membros;
- e) faculdade de obter e gerir concessões, autorizações e licenças administrativas.

Artigo 10.º

Actividade profissional

O cidadão da CPLP beneficia, no exercício da sua actividade profissional, de condições de trabalho idênticas às dos nacionais do Estado de residência.

Artigo 11.º

Funções Públicas

Observados os dispositivos constitucionais e legais dos Estados-Membros, o beneficiário do Estatuto de Cidadão da CPLP gozará do direito de acesso a funções públicas no Estado da sua residência.

Artigo 12.º

Prestações Sociais

Os cidadãos da CPLP, de cada um dos Estados-Membros, terão acesso, no território do outro, em igualdade de tratamento com os respectivos nacionais:

- a) à saúde
- b) à educação
- c) ao direito e aos tribunais.

Artigo 13.º

Pensões, Subvenções e Rendimentos

Ao cidadão da CPLP é garantido, nos termos da legislação aplicável, designadamente nos termos de Convenções Multilaterais celebradas no âmbito da CPLP e dos Acordos e/ou Protocolos Bilaterais existentes ou que venham a ser celebrados, e de acordo com os princípios da igualdade de tratamento e do pagamento extraterritorial de pensões, o direito de continuar a receber no território de qualquer Estado-Membro em que passe a residir quaisquer pensões, subvenções ou rendimentos constituídos no território de um dos Estados-Membros, com excepção das pensões sociais que tenham natureza não-contributiva.

Artigo 14.º**Lei penal**

Os cidadãos da CPLP estão sujeitos à lei penal do Estado de residência.

Artigo 15.º**Circulação de Pessoas**

Os Estados-Membros, com observância das respectivas legislações internas e ainda dos Acordos respeitantes às organizações e aos Agrupamentos Regionais em que se inserem, adoptarão por Convenção Multilateral celebrada no âmbito da CPLP ou ainda por Acordo Bilateral, as medidas tendentes a facilitar a circulação dos cidadãos entre si.

Artigo 16.º**Tratamento Mais favorável**

Os Estados-Membros poderão conceder, a título unilateral ou por força de obrigações emergentes do direito internacional, que tenham por base instrumentos existentes ou que venham a ser celebrados entre Estados-Membros, e de acordo com os respectivos ordenamentos jurídicos nacionais, um tratamento mais favorável aos cidadãos da CPLP do que o previsto na presente Convenção.

Artigo 17.º**Depositário**

1. Os instrumentos de ratificação serão depositados junto do Secretariado Executivo da CPLP.
2. O Secretariado Executivo da CPLP notificará os Estados-Membros do depósito daqueles instrumentos.

Artigo 18.º**Entrada em vigor**

1. A presente Convenção entrará em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao do último depósito do instrumento de ratificação junto do Secretariado Executivo da CPLP.
2. Até à entrada em vigor da presente Convenção, qualquer Estado-Membro pode, ao proceder ao depósito do instrumento de ratificação, ou em qualquer outro momento, declarar que a presente Convenção lhe é aplicável nas relações com os Estados-Membros que tiverem feito a mesma declaração. Essas declarações produzirão efeitos 90 dias a contar da data do seu depósito.

Artigo 19.º

O presente Acordo está aberto à adesão de Estados que venham a obter o estatuto de Estado-Membro da CPLP.

Artigo 20.º

O texto original da presente Convenção será depositado na Sede da CPLP, junto do seu Secretariado Executivo, que enviará cópias autenticadas do mesmo aos Estados-Membros.

ANEXO IV – PROJETOS CONCLUÍDOS VIA FUNDO ESPECIAL DA CPLP

Codificação	Projetos
Pr01/MAP/00	Centro Regional de Excelência em Desenvolvimento Empresarial (CREDE) - Luanda, Angola
Pr02/MAP/00	Centro Regional de Excelência em Administração Pública (CREAP) - Maputo, Moçambique
Pr03/MAP/00	Curso de Administração e Gestão Escolar para Dirigentes
Pr04/MAP/00	Curso de Formação de Técnicos da Educação
Pr05/MAP/00	Curso de Formação na Área dos Arquivos para os PALOP
Pr06/MAP/00	2º Concurso CPLP – 1ª Obra (nacional/comunitário)
Pr07/MAP/00	Estatísticas da Educação
Pr08/ST/01	ETECFORMA – Rede para o Ensino Técnico dos Países de Língua Portuguesa
Pr09/ST/01	Apoio à Guiné-Bissau: Formação de Novos Inspetores e Delegados Regionais do Trabalho e Administração Pública
Pr10/ST/01	Apoio à Guiné-Bissau: Apoio às Mulheres na Produção de Arroz Bas-Fond
Pr11/ST/01	HIV/SIDA
Pr12/ST/01	Apoio à Capacitação de Recursos Humanos em Saúde PALOP
Pr13/ST/01	Cooperação Técnica em Telecomunicações
Pr14/ST/01	Centro Internacional de Juventude da CPLP
Pr15/BR/02	Governo Eletrónico - Rede Colaborativa da CPLP em Governo Electrónico
Pr16/BR/02	Curso de Elaboração de Projetos de Cooperação para o Desenvolvimento (CEProDe)
Pr17/BR/02	Fortalecimento do Secretariado Executivo
Pr18/LB/04	Treinamento em Análise e Enquadramento de Projetos de Cooperação Técnica Internacional (ProCTI-MAE)
Pr19/LB/05	Capacitação em Matéria de Negociações Comerciais Internacionais
Pr20/LB/05	Curso sobre Gerenciamento da Cooperação Técnica (ProCTI-MGC)
Pr21/LB/05	Criação de uma Plataforma Informática Acessível aos PALOP para Informação dos Arquivos do IHMT
Pr22/LB/06	Disponibilização de Cultivares e Capacitação para a Implantação de Sistemas Sustentáveis de Produção de Hortaliças em Cabo-Verde, São Tomé e Príncipe e Guiné Bissau (Cont.)

Pr23/GB/06	Bolsas CADAPi – 1ª fase / Curso de Alta Direção em Administração Pública para Alunos dos PALOP e Timor-Leste (Cont.)
Pr24/LB/07	Formação e Implementação de Metodologias para a Conservação da Biodiversidade e Gestão de Áreas Protegidas
Pr26/LB/07	Bolsas CADAPi – 2ª fase / Curso de Alta Direção em Administração Pública para Alunos dos PALOP e Timor-Leste
Pr27/LB/08	Programa de Capacitação dos Laboratórios de Engenharia PALOP
Pr28/LB/08	Biblioteca Móvel de Enfermagem em Português
Pr29/LB/08	Curso de Aperfeiçoamento para Técnicos de Futebol
Pr29/LB/08	Programa para a Implementação de Bancos de Leite Humano
Pr31/LB/08	Curso sobre Gestão do Ciclo do Projeto de Cooperação Técnica (ProCTI-MCP)
Pr32/LB/08	Conferência Internacional infantojuvenil pelo Meio Ambiente: uma contribuição para o Programa de Educação Ambiental da CPLP – 1ª Fase
Pr33/LB/08	I Mostra de Cinema e Audiovisual da CPLP
Pr34/LB/08	Conceção e Edição de Manuais de Aprendizagem de Leitura, Escrita e Aritmética para Distribuição Gratuita nos Países Africanos de Língua Portuguesa e em Timor-Leste – Fase I – “Cartilha de Leitura Escolar”
Pr35/LB/08	O Microcrédito como Forma de Luta contra a Pobreza – Reforço e Capitalização de Boas Práticas
Pr36/LB/08	Programa de Capacitação dos Laboratórios de Engenharia dos PALOP – Fase II
Pr37/PRA/09	Meninos de Rua: Inclusão e Inserção (Voz de Nós: Crianças de Rua Protagonistas dos seus Direitos)
Pr38/LB/10	Projeto de Cooperação sobre Reforço de Capacidades em matéria de Avaliação de Impacto Ambiental e Avaliação Ambiental Estratégica dos serviços públicos nos PALOP e Timor-Leste
Pr39/LDA/10	Programa de Capacitação dos Laboratórios de Engenharia dos PALOP – Fase III
PR40/LB/11	Centro Internacional de Investigação Climática e Aplicações para os Países de Língua Portuguesa (CPLP) e África (CIICLAA)

Fonte: Relatório CPLP/PIC (2012)

ANEXO V – Principais Instrumentos celebrados intra-CPLP

Instrumento	Ano/Local	Direitos envolvidos/ Área de abrangência	Pontos de destaque
<u>Acordo de Cooperação Consular entre os Estados-membros da CPLP</u>	Lisboa (2008)	Harmonização de Convenções Socorro, Assistência Repatriamento Assistência a navios e aeronaves	Art. 2º O presente Acordo estabelece as condições em que qualquer das Partes assegurará, na medida das suas possibilidades e nos limites do disposto no presente Acordo, a assistência e protecção consular aos cidadãos nacionais, bem como a defesa dos interesses das demais Partes, nos locais onde estas últimas não disponham de posto consular ou equivalente acessível.
<u>Acordo de Cooperação entre Estados Membros da CPLP sobre o Combate ao HIV/SIDA</u>	Brasília (2002)	Direito à Saúde; capacitação de profissionais; estratégia para aquisição de medicamentos e insumos; Medicina Social e Preventiva	Definição de áreas prioritárias do Programa da CPLP: apoio à atenção básica, diagnóstico, prevenção, segurança transfusional; transversalidade com outros direitos humanos; África como prioridade
<u>Acordo de Cooperação entre os Estados Membros sobre o Combate à Malária/Paludismo</u>	São Tomé (2004)	Direito à Saúde; Medicina Social e Preventiva; Ênfase em crianças e mulheres grávidas; Educação para Saúde	Ligação com a Declaração de Brasília (2002): ênfase no combate a endemias: tuberculose e malária; Diagnóstico e tratamento em 24 horas”
<u>Acordo de Cooperação entre os Estados-membros da CPLP nos domínios cinematográfico e audiovisual</u>	???? (2006)	Direito à Cultura; afirmação da produção cultural lusófona; apoio à produção independente	Fomento da produção (possibilidade de um fundo multilateral para o cinema independente); realização de festival;
<u>Acordo de Cooperação entre Governos Integrantes da CPLP para Redução da Demanda, Prevenção de Uso Indevido e Combate à Produção e ao Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas</u>	Salvador (1997)	Segurança Pública; Cooperação Policial e Judiciária	Intercâmbio de informação policial e judicial.; intercâmbio de funcionários;
			(cont.)

<u>Acordo de Cooperação entre Instituições de Ensino Superior dos Países-Membros da CPLP</u>	Praia (1998)	Direito à Educação; Acesso ao ensino superior	Objetivos: Art 2, I a) A formação e o aperfeiçoamento de docentes e pesquisadores; b) O intercâmbio de informações e experiências; c) O intercâmbio de produções científicas, de documentação especializada e de publicações; d) O planeamento, implementação e desenvolvimento de projectos comuns; e) O conhecimento mútuo dos sistemas de ensino superior.
<u>Acordo de Cooperação no domínio da Juventude e do Desporto</u>	Mindelo (CV) 2007	Intercâmbio e cooperação de modo transversal nas áreas de juventude e esporte; fomento ao esporte escolar	Menção aos Objetivos do Milénio; Ações concretas: institucionalização dos Jogos da CPLP e da Mostra de Jovens Criadores da CPLP; Não foi assinada por Timor Leste
<u>Acordo Geral de Cooperação no âmbito da CPLP</u>	Praia (1998)	Regras gerais sobre cooperação	Art. 2º - 2 “As modalidades de cooperação em caso algum se sobreporão aos mecanismos bilaterais ou multilaterais utilizados pelos signatários deste Acordo”
<u>Acordo sobre a Concessão de Visto para Estudantes Nacionais de Estados-membros da CPLP</u>	Lisboa (2007)	Acesso ao ensino superior; circulação de pessoas	Vistos com duração máxima de 1 ano
<u>Acordo sobre a Concessão de Vistos de Múltiplas Entradas para Determinadas Categorias de Pessoas</u>	Brasília (2002)	Circulação de pessoas	Vistos de até 1 ano para homens e mulheres de negócios, profissionais liberais, cientistas, investigadores/ pesquisadores, desportistas, jornalistas e agentes de cultura/ artistas
<u>Acordo sobre a concessão de Visto Temporário para tratamento médico a cidadãos da CPLP</u>	Brasília (2002)	Circulação de pessoas ; Direito à Saúde	Vistos com duração de até 2 anos
<u>Acordo sobre o estabelecimento de Balcões Específicos nos Postos de Entrada e Saída para o Atendimento de Cidadãos da CPLP</u>	Brasília (2002)	Circulação de Pessoas	Guichês especiais na alfândega/embarque em aeroportos
<u>Acordo sobre a Isenção de Taxas e Emolumentos devidos à emissão e renovação de autorizações de residência para os cidadãos da CPLP</u>	Brasília (2002)	Circulação de Pessoas	-----
			(cont.)

<u>Acordo sobre a Supressão de Vistos e Passaportes Diplomáticos, Especiais e de Serviço, entre os Governos dos Países-Membros da CPLP</u>	Brasília (2002)	Circulação de Pessoas / Relações Diplomáticas	Os cidadãos dos Países da CPLP titulares de passaportes diplomáticos, especiais e de serviço, válidos, poderão entrar, passar em trânsito, permanecer e sair do território de cada uma das Partes Contratantes, sem necessidade de obtenção prévia de visto.
<u>Convenção de Cooperação Técnica entre as Administrações Aduaneiras dos Países de Língua Oficial Portuguesa</u>	Luanda (1986)	Administração Tributária/Aduaneira	Cooperação Técnica aduaneira: a) Pela organização de cursos de formação, de estágios e de seminários; b) Pela elaboração de planos, estudos e pareceres; c) Pelo envio de técnicos aduaneiros como consultores, instrutores ou especialistas e estagiários; d) Pelo intercâmbio de publicações e ou informações de carácter aduaneiro;
<u>Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa entre os Estados de Língua Oficial Portuguesa em Matéria de Luta contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas</u>	Luanda (1986)	Administração Aduaneira / Segurança Pública	Cooperação entre autoridades aduaneiras em informações/repressão ao tráfico de drogas.
<u>Convenção sobre Auxílio Judiciário em matéria Penal entre os Estados Membros da CPLP</u>	Praia (2005)	Direito e Processo Penal; Cooperação Judiciária	Possibilidade de audição de suspeitos; perícias, revistas, busca e apreensão; troca de informação; não se aplica a crimes militares
<u>Convenção sobre Extradicação entre os Estados Membros da CPLP</u>	Praia (2005)	Processo Penal; Cooperação Judiciária	Em sintonia com as normas brasileiras sobre extradicação
<u>Convenção sobre o Centro Regional de Excelência em Desenvolvimento Empresarial</u>	Lisboa (2004)	Desenvolvimento empresarial; direito económico;	Centro Regional dotado de personalidade jurídica internacional; Objetivos: Estimular a capacidade empreendedora nos Estados membros da CPLP; Constituir-se em pólo de desenvolvimento de técnicas e conhecimentos em gestão empresarial e formação profissional; Espécie de “SEBRAE da CPLP”; Sede em Angola;
			(cont.)

<u>Convenção sobre transferência de pessoas condenadas entre os Estados Membros da CPLP</u>	Praia (2005)	Direito Penal; Garantias penais	Necessidade de consentimento do condenado e autorização dos Estados envolvidos/ Menção no prêmabulo: importância de se cumprir pena no meio familiar/social para facilitar a reinserção;
<u>Declaração Constitutiva da CPLP</u>	Lisboa (1996)	Princípios e objetivos gerais	Lingua Portuguesa como fator de desenvolvimento social e econômico; solidariedade e cooperação
<u>Estatutos da CPLP</u>	Lisboa (1996) e revisões	Princípios; normas de organização; competência dos órgãos	Normas regimentais, competências; trata do fundo especial e da Assembléia Parlamentar da CPLP; competências gerais do IILP
<u>Estatuto do Fórum dos Parlamentos dos Países de Língua Oficial Portuguesa</u>	Praia (2002)	Cooperação parlamentar	Contatos e intercâmbios entre parlamentos; redes eletrônicas
<u>Instrumento que cria uma Rede de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional dos Países de Língua Portuguesa</u>	Praia (2005)	Cooperação jurídica e judiciária	Congrega representantes do Poder Judiciário, Ministério Público, Ministérios da Justiça e Procuradorias. Integração dos sistemas de informação
<u>Protocolo de Cooperação entre a CPLP e o Fórum Empresarial de Língua Portuguesa - FELP</u>	Lisboa (1998)	Cooperação empresaria	Troca de informações, apoio à formação profissional., apoio institucional à FELP
<u>Protocolo de Cooperação entre os Países de Língua Portuguesa no domínio da Segurança Pública</u>	Lisboa (2008)	Cooperação em Segurança pública; prevenção penal	Pesquisas sobre criminalidade; troca de informações, apoio a medidas de prevenção

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Acordos Intra-CPLP (2014). Disponível em <http://www.cplp.org/id-391.aspx>

ANEXO VI – OBSERVADORES ASSOCIADOS E CONSULTIVOS NA CPLP

OBSERVADORES ASSOCIADOS

Guiné Equatorial

Ilha Maurício

Senegal

OBSERVADORES CONSULTIVOS

Associação “Abraço” (Associação de Apoio a Pessoas comVIH/SIDA)

Academia Brasileira de Letras

Associação “Mares Navegados”

Assistência Médica Internacional - AMI

Associação dos Comitês Olímpicos de Língua Portuguesa

Associação dos Ex-Deputados da Assembleia da República Portuguesa

Associação das Universidades de Língua Portuguesa - AULP

Centro de Conciliação e Mediação de Conflitos - Concórdia

Círculo de Reflexão Lusófona

Comunidade Sindical dos Países de Língua Portuguesa

Confederação Empresarial da CPLP

Confederação da Publicidade dos Países de Língua Portuguesa

Fórum da Juventude da CPLP

Fundação Bial

Fundação Calouste Gulbenkian

Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento

Fundação Luso-Brasileira para o Desenvolvimento do Mundo de Língua Portuguesa

Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade

Fundação para a Divulgação das Tecnologias de Informação

Médicos do Mundo

Saúde em Português

União das Misericórdias de Portugal

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

Comunidade Médica de Língua Portuguesa

Comissão Interpaíses/Países de Língua Oficial Portuguesa/Fundação Rotarianos São Paulo

Fundação Agostinho Neto

Fundação Amílcar Cabral

Fundação Champalimaud

Fundação Eduardo dos Santos – FESA

Fundação Mário Soares

Fundação Novo Futuro

Fundação Oriente

Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ

Fundação Portugal-África

Fundação Roberto Marinho

Instituto Internacional de Macau

Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro - IHGB

Instituto de Higiene e Medicina Tropical

Instituto Marquês de “Valle Flôr”

Observatório da Língua Portuguesa

Organização Paramédicos de Catástrofe Internacional

Sociedade de Geografia de Lisboa

Real Gabinete Português de Leitura

União dos Advogados de Língua Portuguesa - UALP

Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

Universidade Federal da Bahia – UFBA

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO