

A DIÁSPORA AFRICANA NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO: ENTRE A INTEGRAÇÃO SOCIAL E A CIDADANIA POLÍTICA

CARLOS CARDOSO

Introdução

Num recente artigo de opinião publicado há menos de duas semanas por um dos mais conceituados diários portugueses, e utilizando como *leitmotiv* a realização recente de um congresso da emigração em Lisboa, Fernando Ká lançava um grito de alerta e de indignação: “é lamentável, inaceitável e revoltante a forma como é tratada a comunidade de imigrantes e minorias étnicas da região subsariana aqui em Portugal. Todos os dias ouvimos a ladainha do credo da integração e de respeito pelos direitos humanos dos membros dessa comunidade, a primeira que se estabeleceu em Portugal e mais que qualquer outra tem contribuído para o desenvolvimento deste país, sem, todavia, o reconhecimento devido por parte da sociedade de acolhimento”¹. Fernando Ká não é um estudioso, nem um académico. É uma pessoa com formação universitária sim, mas é sobretudo um emigrante com mais de trinta anos de vivência em Portugal, dentre eles mais de vinte anos dirigindo uma das mais activas associações de defesa dos interesses dos emigrantes africanos (e não só) em Portugal, a Associação Guineense de Solidariedade Social.

Este dirigente associativo aborda, à sua maneira obviamente, três importantes problemas com as quais as sociedades contemporâneas se encontram confrontadas: o da cidadania, o do reconhecimento do direito dos outros e o da integração das comunidades imigrantes. São temas normalmente tratados em grandes roupagens teóricas, e que a justo título nos interessam nesta parte do Congresso.

Importa dizer que na maioria dos países europeus onde a comunidade de imigrantes e a diáspora africana são significativos, a questão da cidadania não é uma questão abstracta, uma ocupação de académicos, mas uma questão de luta quotidiana pela sobrevivência e reconhecimento de direitos de uma parte considerável destas sociedades. Basta lembrar que as minorias étnicas e raciais têm sido alvos de discriminação dos nativos e de violência em vários países europeus. Basta lembrar que a segunda metade dos anos 90 foi marcada pelo reforço do peso social dos partidos anti-imigrantes não só em França, mas também na Áustria, Itália e Bélgica.

Por isso, é natural que nesta comunicação com alguma pretensão académica, seja tentado a abordar questões mais chã, fazendo jus às várias dimensões que a problemática encerra.

Ela está dividida em cinco partes. A primeira aborda questões conceptuais atinentes à dimensão principal que é a da cidadania. A segunda revisita aquilo que consideramos as origens da cidadania para lá do território, enfatizando a relação existente entre a globalização e novos tipos de cidadania. A terceira entretém-se com aspectos da relação entre políticas de imigração e cidadania, enquanto que a quarta aborda a relação existente entre cidadania e identidade. A quinta consiste nas conclusões que se podem tirar das proposições sugeridas ao longo da comunicação.

1. Questões de conceptualização

O tema da cidadania é comum a toda a história dos Estado europeus. É aliás largamente admitido que a cidadania teve origem no Ocidente. Por isso, torna-se impossível discutir o seu variado aspecto sem alguma referência à sua origem e história. Admite-se que foi em França, a partir da Revolução de 1789, que se deu a mais radical das definições: O cidadão, segundo o modelo proposto por Rousseau, está no centro de todo o projecto político e serve de referência à análise e à avaliação das instituições democráticas. O pai da sociologia moderna, por exemplo, argumentou consistentemente que cidadania teve a sua origem no Ocidente e que às civilizações “orientais” como a chinesa, indiana e do Médio Oriente “faltava” um tal conceito (Weber 1927). Esta aceção é problemática, se não

¹ Ver *Público*, 4 janeiro 2004.



eurocêntrica, porque o que Weber estava à procura nestas civilizações era uma concepção já trabalhada de cidadania como um estatuto legal. Pode-se, contudo, argumentar que cada uma destas civilizações tem uma concepção diferente de pertença política e *status* e, assim, uma concepção diferente de cidadania. (Isin & Wood 1999).

No entanto, não há consenso entre as diferentes disciplinas que se ocupam do tema, tais como a Filosofia, a História, o Direito, a Ciência Política e a Sociologia. A noção restritiva da cidadania define-a como um conjunto de direitos e de deveres que engendram situações de poder e de responsabilidade inscritas na lei e na jurisprudência.

Nas ciências históricas reconstrói-se uma perspectiva a longo prazo, enquanto que o discurso filosófico reinsere a questão da cidadania na da autoridade, do poder e do político.

A perspectiva que adoptamos é político-filosófica, isto é, aquela que concebe a cidadania como um tema inesgotável de mobilizações possíveis que jogam sobre o imaginário e o sentimento colectivo mas também sobre projectos e estratégias de ocupação do “terreno” político (Miaille, 2000:12).

Diversos autores defendem que a ideia de cidadania está muito estreitamente ligada à de nacionalidade, depois da de identidade e, logo, toca em mitos fortes, em torno dos quais se constrói o sistema de relações sociais (Miaille 2000). Donde, esta dimensão afectiva e emotiva que envolve uma questão aparentemente racional e lógica de pertença a um sistema político.

Na bibliografia sociológica é ponto assente que a cidadania assume diferentes formas, dependendo das circunstâncias históricas da sua formação (Mann 1987; Turner 2000). É possível distinguir entre formas activa e passiva de cidadania, o que resulta das variações no relacionamento entre o sujeito e o Estado (Turner 2000). Assim, movimentos sociais radicais expandem os direitos da cidadania através de um processo de conflito político, enquanto as formas mais passivas de cidadania são o efeito de estratégias políticas da elite política dominante (Turner 2000)

A natureza da cidadania nas diferentes sociedades europeias varia de acordo com a história específica da sua formação de classe, o impacto do bem-estar e as características peculiares da sua história política. É esta especificidade da constituição histórica da relação de classe que determina as peculiaridades da combinação nacional de direitos, obrigações e imunidades dentro da cidadania (Turner 2000).

Em termos mais teóricos, cidadania deve ser vista à luz do contraste dinâmico entre a economia de escassez e a natureza da lealdade e solidariedade nas sociedades humanas. Todas as sociedades humanas estão estruturadas à volta da questão de escassez e solidariedade. Mais especificamente, estão estruturadas à volta de funções alocativas, que estão preocupadas com a distribuição de recursos escassos, e funções integrativas, que se preocupam com a natureza e produção de compromisso e lealdade nos sistemas sociais humanos.

Nesta perspectiva, podemos definir cidadania como um conjunto de direitos e obrigações que determinam um acesso individual aos recursos sociais e económicos. Em termos históricos, a cidadania cria uma identidade jurídica que determina um estatuto individual na comunidade política. De facto a cidadania é ela própria um dos mais importantes recursos que uma sociedade concede a um indivíduo como uma personalidade legal. Finalmente, esta identidade jurídica é parte de uma sociedade civil organizada à volta de um conjunto de valores que nós podemos geralmente definir como “virtude cívica” (Turner, 2000: 23).

T. H. Marshall delinea o desenvolvimento da cidadania em termos de hierarquias de poder e a sua base reflecte-se nas nossas circunstâncias. Ele delinea a evolução dos direitos civis político e social e ilustra como a evolução foi formatada pelo desenvolvimento do capitalismo moderno.

1. Procurando as origens de um novo tipo de cidadania

Dentre os vários factores que estão na origem das profundas transformações ocorridas no conceito de cidadania a emigração ocupa um lugar central. Esta emigração é condicionada por factores diversos, é certo, mas tem sobretudo que ver, pelo menos na sua versão moderna e pós-moderna, com as transformações ocorridas na economia mundial.



Os especialistas são unânimes² em considerar que o período entre 1945 e meados da década de 70³ foi um período de crescimento rápido e de prosperidade nas nações industrializadas, devido ao seu domínio financeiro e tecnológico e à falta de competição da parte do resto do mundo. Políticas keynesianas anticíclicas, pleno emprego e a edificação de Estados-providência impuseram-se como necessidade de manter a legitimidade face ao modelo político alternativo imposto pelo Bloco soviético. Tudo tinha que ser feito no sentido de manter o crescimento económico e reduzir o conflito de classe, após os traumas causados pela Grande Depressão, o fascismo e a guerra. Nestas condições, os operários tiveram dificuldades em fornecer a mão de obra suplementar para a expansão, e, ao mesmo tempo prevenir-se contra a inflação dos salários. Um importante estudo datado de meados dos anos 60 (Kindleberger 1967) mostra as abordagens utilizadas em vários países para obter um suplemento adequado de mão-de-obra, como seja a transferência de força de trabalho da agricultura para indústria e a participação crescente da mão-de-obra feminina. As economias que tiveram mais sucesso foram aquelas que souberam incorporar a mão-de-obra suplementar. O milagre alemão pode ser parcialmente explicado pela incorporação de nove milhões de pessoas provenientes da Alemanha do Leste.

A importação de força-de-trabalho da periferia europeia menos desenvolvida (Irlanda e Finlândia), ou de países distantes do Terceiro Mundo é uma solução que foi ensaiada em muitas outras partes e acabou por se tornar um factor crucial de crescimento económico em todas as economias industrializadas (Castles 2000). A importação de trabalhadores foi variando de acordo com as circunstâncias históricas. A Grã Bretanha, a França e a Holanda serviram-se da mão-de-obra das suas antigas colónias. Alguns países como a Alemanha e a Suíça que não puderam fazer recurso aos trabalhadores coloniais, socorreram-se do sistema de trabalhadores temporários. Na Alemanha surge a noção de *Gastarbeiter* (trabalhador hóspede).

É importante trazer estes dados da história económica à luz do dia porque muitos dos traços que caracterizam a situação da migração de hoje revelam semelhanças curiosas com alguns aspectos deste passado histórico.

Com a estabilização da população imigrante verificada entre meados de 70 e meados de 80, chegou-se a pensar que o fenómeno de emigração estaria a viver os seus últimos dias.

No entanto, a migração recrudescceu e parece que a sua corrente nunca foi tão forte.

A desintegração do Bloco de Leste e o colapso económico que se seguiu em muitos destes países, a instabilidade política (não obstante a introdução de regimes políticos liberais) são algumas das condições que se transformaram em factores de emigração nos últimos vinte anos. São abundantes os estudos que mostram quão diversas são as causas da emigração. Por isso não nos vamos alongar sobre as diferentes causas que podem estar na origem da emigração em massa, contentando-nos apenas com a abordagem de alguns desses aspectos.

Às condições de desenvolvimento industrial e tecnológico que se verificaram nos países industrializados terá que se acrescentar as condições de vida, de trabalho e de exercício de cidadania nos países de origem. E no que toca à África, convenhamos que dentre as variadíssimas razões que impelem os africanos a emigrar para novas paragens estão a destruturação da maioria das suas economias, a instabilidade crónica em que se afundou grande parte das estruturas e instituições políticas dos países ao sul do Sáhara, manifestando-se por vezes em guerras civis (Angola, Serra Leoa, Libéria, Costa do Marfim, Congo, Sudão, etc.), bem como a constante violação dos direitos humanos de que são alvos os cidadãos desses Estados. No contexto desta comunicação sobre a cidadania converia debruçar-nos essencialmente sobre este último aspecto.

Como bem frisou Mbembe, "o respeito dos sujeitos de direito e da liberdade de iniciativa dos indivíduos não constituiu a característica principal dos regimes africanos, cuja crise e decomposição se prolongam sob os nossos olhos" (Mbembe, 2000: 58). O modelo jurídico da soberania não permite inteirar-se das relações de submissão tal como elas funcionaram até há bem pouco tempo nesses Estados. Do ponto de vista do Estado africano pós-colonial, a cidadania não confere direitos políticos enquanto tal, sejam eles direito à representação individual, direitos sociais ou direito ao trabalho.

Não há dúvida que para salvar a sua própria sobrevivência, o Estado pós-colonial teve necessidade de accionar mecanismos integradores, que permitiram a uma franja da população criar a ilusão de alguma cidadania, baseada,

² Ver, por exemplo, Castles, 2000.

³ Este período é conhecido em França como *les trante glorieuses*



entre outros aspectos, no direito ao trabalho e ao salário. Com efeito, através da incorporação de uma parte da sociedade em instituições públicas e para-públicas, o Estado não só consegue disciplinar uma parte dessa população, como cria a imagem de uma instituição em plena defesa da integração dos seus cidadãos numa única entidade política.

Porém, o processo de destruturação e de desagregação (nos casos mais dramáticos) a que assistiram muitos Estados africanos nos anos 80, em parte como consequência da aplicação dos Programas de Ajustamento Estrutural, conduziram à uma crise do trabalho assalariado, abriram caminho à uma agravação da pobreza em massa e tornaram ainda mais precárias as condições de exercício da cidadania. O trabalho irregular tornou-se generalizado (Mbembe 2000). Para uma parte considerável da população, a remuneração mensal foi substituída por pagamentos ocasionais. Uma precariade de múltiplas dimensões apoderou-se da parte mais activa das populações africanas (inactividade forçada, degradação brutal dos trabalhadores licenciados, diplomados sem emprego, concorrência exarcebada num mercado de trabalho informal, errança do trabalho precário e temporário, saída prematura do circuito escolar, luta quotidiana para ganhar dinheiro para a sobrevivência diária, medicamentos a comprar, instrumentalização das relações sociais sob pressão da precaridade).

Perante estas condições económicas e sociais, alguns encontram a via da emigração. Em muitos dos caso, a perseguição política é a pedra de toque que faz tomar a decisão de partir.

Estima-se que neste momento haja mais de 80 milhões de migrantes (pessoas vivendo permanentemente ou durante um longo período fora do seu país de origem), o equivalente a 1,1 por cento da população mundial. Trinta milhões deles diz-se estarem numa “situação irregular” e 15 milhões são refugiados ou procuradores de asilo⁴. Segundo os dados das Nações Unidas o número de refugiados no mundo em 1978 era de aproximadamente 3 milhões. Nos inícios dos anos 80 ele era de mais de nove milhões.

2. Globalização, migração e cidadania

Segundo as teorias modernas de cidadania, o Estado-nação tem sido, desde a revolução liberal, o lugar da construção, e nós diríamos de exercício da cidadania, quer no plano civil e político, quer nos planos económico e social (Gonçalves 2000). A ideia da cidadania moderna está ligada à ideia de território, que no fundo se resume à ideia de termos nascido e/ou termos optado em residir num determinado Estado-nação. “As fronteiras territoriais delimitam a base na qual os indivíduos são incluídos ou excluídos da participação nas decisões que afectam as suas vidas” (Held,1997:18; Gonçalves, 2000: 256/257).

A globalização vem questionar tal realidade. Desde logo porque neste processo as fronteiras entre Estados deixam de fazer qualquer sentido, quer do ponto de vista das transacções económicas, quer do ponto de vista das relações sociais e, sobretudo, culturais. Um dos factores da globalização é a internacionalização da economia. Assistimos a uma interdependência mais acentuada das economias nacionais.

Este fenómeno não é certamente novo. Já no século XIX, as análises demonstraram que no lugar de um antigo isolamento local e nacional desenvolveu-se um tráfico universal, uma dependência mútua das nações (Marx & Engels, 1981: 38). A globalização, na sua dimensão económica, também tem origens remotas. Marc Bloch (1933) e Fernand Braudel (1974: 9-22) e Emmanuel Wallerstein (1974) sugerem que a história da globalização moderna remonta ao aparecimento do sistema mundial de trocas no século XV. Neste contexto, importa sublinhar o impacto do comércio do ouro do Sudão nigerino sobre os mercados do mediterrâneo, a dominação arabo-muçulmana no comércio marítimo mundial, e finalmente a participação cada vez mais colossal dos europeus no comércio e nas navegações transoceánicas. Isto significa reconhecer que o ouro dos antigos impérios do Ghana, do Mali, do Songhay e de Mouenemoutapa constituiu o engenho motor principal das actividades pecuniárias no início da era moderna. O comércio atlântico e mais tarde a colonização cujos caracter predador e destrutivo são entretanto bem estabelecidas podem ser encarados como outros sinais precursores da globalização (Kaba 2000). Podemos ainda interpretar estes factos como uma prova de que a África nunca esteve alheia a estes processos, e que, antes pelo contrário, ela sempre esteve envolvida nele e muitas das vezes activamente.

⁴ Dados da OIM.



Sabendo que o exercício da cidadania tem sido uma emanção da pertença a um determinado espaço político, o Estado-nação; Aceitando que os espaços políticos hoje em dia não têm fronteiras muito bem definidas; Temos de admitir que estamos perante o desafio de encontrar uma nova conceptualização da cidadania. Com efeito, o lugar da enunciação da política deixou de ser o Estado e um determinado território que normalmente lhe serve de suporte. Nesta perspectiva, aceitar a globalização significa aceitar que os paradigmas, conceitos, instrumentos teóricos utilizados até agora para render inteligível o real já não são mais operacionais perante a complexidade das coisas. O real político que até aqui vinha sendo pensado sob as modalidades de uma solidariedade ao abrigo das fronteiras já pouco sentido faz. O que a mundialização põe em causa é a perda de clareza desta distinção entre a interioridade e a exterioridade que prevaleceu até então e que se articulou à volta do Estado-nação (Diaw 2002).

A globalização tem efeitos sobre a cidadania, por via do surgimento de novos problemas-tão díspares na sua natureza-, como o estatuto das minorias, a responsabilidade global sobre os equilíbrios ecológicos, a protecção dos animais. Estes problemas deram origem a novos tipos de cidadania, relacionados com o surgimento de novos direitos ou de novas formas de participação na sociedade (Kalber, 1993; Turner, 1994; Reis, 2000: 285).

Mas ao mesmo tempo em que se assiste a um enfraquecimento dos traços que conformam os Estados-nações, verifica-se um recrudescimento de reivindicações de cariz nacionalista. Como foi sublinhado por alguns autores, com o fim da Guerra Fria, as agendas nacionalistas e reivindicações das minorias étnicas sobre Estados-nações tornaram-se as fontes principais de conflito internacional (Cf. Coleman & Higgens, 2000). Os Estados-nações promoveram muitas das políticas e instituições que hoje advogam por internacionalização económica e coordenação supranacional, como a Organização Internacional do Comércio e a União Europeia respectivamente. O foco mais saliente de mobilização política e até de mais exigências políticas continua a ser o Estado. Para cada um de nós, a nossa pertença a uma nação particular constitui um aspecto vital da nossa identidade. (Coleman & Higgens, 2000: 66).

Isto significa que este processo não é linear e isento de contradições. A globalização não conduz necessariamente e sempre à homogeneização de economias e tecnologias, culturas e políticas. Ela acarreta uma diferenciação técnico-económica, ao mesmo tempo em que tende a manter as assimetrias entre regiões do globo, nações e culturas. No que toca a este último aspecto, pode-se afirmar que a globalização cultural hegemónica aceita e coexiste com determinadas culturas que nela se enquadrem ou a ela se moldem e domestica, quando não reprime, as que lhes são adversas, resistentes ou dissidentes (Silva, 2000:297).

Como vimos atrás, no passado o capitalismo moderno e a criação de Estados-nações fizeram deslocar milhões de pessoas, temporariamente ou permanentemente, do seu local de origem para as cidades. Hoje, são estas mesmas relações capitalistas, na sua forma globalizada que estão a provocar e a permitir o movimento de pessoas. Com a globalização, a emigração, que sempre constituiu uma característica de todas as sociedades humanas, assumiu novas dimensões. A deslocalização de capital no sentido Norte Sul, correspondeu a uma deslocação do capital humano no sentido Sul Norte. Grandes massas humanas povoam as cidades europeias e norte americanas à procura das ocupações normalmente rejeitadas pelos nacionais destes países. A estas emigrações baseadas em opções premeditadas, acresce-se o fenómeno de refugiados. Também ele tem influenciado essa transferência em massa de pessoas de um Estado a outro.

Estes imigrantes e refugiados tendem a formar a nova diáspora, aquilo que alguns estudiosos designam de “diáspora contemporânea” em oposição à “diáspora histórica” (Cf. Zeleza, 2003: 5). Nesta caracterização há uma diáspora africana que muitas das vezes é esquecida. É aquela que não está radicada nos países ricos. Que também tenta construir uma cidadania transfronteiriça, fixando-se num país limítrofe, mas muitas das vezes longe do seu território de origem. No primeiro grupo podemos contar, por exemplo, os Serraleoneses, Liberianos e Guineenses de Conakri que se fixaram na Guiné-Bissau, ou Malianos, Burkinabés e outras nacionalidades que se fixaram na Costa do Marfim. No segundo grupo podemos incluir os Caboverdianos que emigraram para Angola e em S. Tomé e Príncipe.

A definição e caracterização desta diáspora não é tarefa fácil. Desde logo, porque a sua identidade (social, cultural, política e ideológica) não é homogénea. Do ponto de vista sociológico ela se apresenta como uma massa bastante heterogénea, repercutindo às vezes a estratificação social do país de origem.

Na sua interessante obra sobre Caboverdianos em Portugal Saint Maurice revelou que a composição social dos fluxos migratórios de Cabo Verde para Portugal, na qual se recruta a diáspora moderna caboverdiana em Portugal,



não foi uniforme ao longo dos tempos. Antes da II Guerra Mundial, esta emigração era predominantemente de camadas socialmente mais privilegiadas (comerciantes, proprietários, funcionários públicos e estudantes). A partir dos anos 60 é sobretudo uma mão-de-obra desqualificada escolar e profissionalmente que vai constituir o grosso dos emigrantes, que vão ser aproveitados no sector da construção civil (Saint Maurice 1997).

Os trabalhadores da construção civil guineenses residentes no bairro de Prior Velho têm muito pouco que ver com os emigrantes que procuraram a ex-metrópole logo a seguir às independências em 1974, e que eram essencialmente constituídos por antigos funcionários coloniais.

Por outro lado, constatamos que o processo migratório dá-se em vagas diferentes. Se reportarmos ao último meio século, constatamos que, no caso da emigração de países africanos para Portugal, mormente dos que falam o português, a primeira vaga remonta à década de 60 (Rebelo, 2002:299). Estes africanos provenientes de Cabo Verde vieram trabalhar sobretudo para a construção civil e obras públicas. Do ponto de vista dos estatutos de cidadão eram considerados portugueses. A partir de 25 de Abril de 1974, acompanhando retorno dos portugueses residentes nas então colónias vieram para Portugal pequenos contingentes de africanos que optaram por se fixar em Portugal. Trata-se de indivíduos de nacionalidade portuguesa que não possuem as características básicas dos imigrantes e com qualificações escolares e profissionais elevadas. A inserção destes africanos na sociedade portuguesa não gerou impactos significativos. No decurso dos anos 80 e 90 assiste-se à emigração propriamente dita, a envolver números significativos de indivíduos africanos que vieram desenvolver-se actividade na construção civil e na indústria⁵.

Resumindo, no que concerne à emigração de cidadãos oriundos dos países africanos que falam o português, pode-se distinguir dois tipos de emigração, tendo a sua diferenciação como origem os motivos que influíram nas decisões de emigração: 1) uma emigração de refugiados (Angola e Moçambique) e 2) emigração de trabalhadores indiferenciados (Cabo Verde).

Todas estas imigrações estão, porém, sujeitas às condições impostas pela lei do país de acolhimento. Estas diferenças de condição social determinam a perspectiva de cada um face ao país de acolhimento e influenciam a forma como cada um vive a cidadania. Por outras palavras, a cidadania está longe de abranger a generalidade dos indivíduos e de situações, quer em termos formais, nomeadamente com o voto censitário e as obstruções à liberdade de opinião e associativa, quer em termos reais, devido às condições de vida de grande parte desta diáspora trabalhadora, sem possibilidades efectivas de fazer valer os seus direitos, nem entrar no jogo da democracia representativa⁶.

Neste contexto é sintomático o divórcio entre os princípios democráticos da cidadania e as situações reais dos trabalhadores imigrantes. No plano dos discursos advoga-se a integração do emigrante, mas não se tira as consequências dessa integração social que, para ser total e inequívoca, tem de desenbocar numa integração política isto é, na atribuição de direitos políticos reais aos seus beneficiários. É aqui que torna pertinente a questão da luta dos emigrantes por direitos políticos. Não é por acaso que durante uma fase da sua evolução (1982 a 1989) a Associação Caboverdiana em Portugal pautou a sua acção pelo aumento de actividade de intervenção e acção política, intervindo, entre outros organismos, junto das Autarquias e do Governo português e mesmo dos órgãos de decisão da Comunidade Económica Europeia, no sentido de alertar para as reivindicações das comunidades representadas. Como corolário desta acção política, que também envolveu outras associações representativas de outras comunidades imigrantes, nomeadamente da Guiné-Bissau e Angola, o governo português aceitou assinar, em 1991, um Acordo político com o Partido Socialista, que previa a eleição de um deputado caboverdiano para defender os interesses dos Caboverdianos junto do poder político. Além disso, foi negociada com o PS a necessidade de uma política integrada de imigração, a regularização da situação dos imigrantes ilegais em Portugal e o direito de voto nas eleições autárquicas da comunidade caboverdiana.

⁵ De acordo com SEF, em 31 de Dezembro de 1998, o número de cidadãos estrangeiros legalmente residentes em Portugal correspondia a 1,78% da população residente, dos quais 46,4% provinham do continente africano e 29,3% do europeu.

⁶ José Rebelo dá conta no seu trabalho que um estudo feito em 1995 revelava a existência na Península de Setúbal de 18.416 africanos a residir em bairros críticos. No concelho de Moita situa-se o maior bairro africano do de Portugal: o Vale de Amoreiras onde viviam em 1995 quatro mil e oitocentos africanos



Se a diáspora histórica teve que centrar a sua luta nos aspectos sociais e económicos, a diáspora moderna vem acrescentar-lhe uma outra dimensão, a luta pela conquista de direitos cívicos e políticos.

Na era moderna, cidadania envolve vários conflitos de grupo e de classe. O aparecimento do Estado-providência e a securização de direitos sociais da classe operária é relativamente novo. Faulks (1998), por exemplo, demonstrou de uma forma convincente como é que os regimes neoliberais na Grã-Bretanha entre 1979 e 1997 fez regredir não só direitos sociais, como é bem conhecido, mas também direitos civis e políticos que eram julgados sagrados nas democracias liberais.

Assim, a cidadania não só é um conceito instável através da história, mas tem sido uma instituição altamente contestada e constantemente em mudança. (Mann, 1987; Turner, 1993b; Isin & Wood, 1999: 5/6). É nesta perspectiva que a abordagem das políticas de imigração com relação à afirmação de direitos políticos dos imigrantes se torna pertinente.

3. Políticas de migração e cidadania

As políticas estatais face à imigração e às minorias étnicas têm-se tornado cada vez mais complexas e contraditórias (Castles 2000). Uma grande parte delas tenta conciliar numa mesma política objectivos irreconciliáveis como o aprovisionamento em mão-de-obra suplementar, diferenciação e controle de trabalhadores migrantes, controle de imigração e repatriamento, redução de despesas com a providência social, manutenção da ordem pública, integração de minorias nas instituições sociais e políticas, construção de identidade nacional e manutenção de Estados-nações. Os indivíduos e instituições que estão por detrás da formulação destas políticas não vêm, por exemplo, que as políticas de exclusão que negam direitos e cidadania aos imigrantes podem impedir a integração em instituições políticas do país de acolhimento e exacerbar os problemas de ordem pública; O controle da imigração e o repatriamento podem ameaçar a situação das minorias étnicas, criminalizando e diabolizando os últimos segmentos da cadeia de migração; as políticas que conduzem ao emprego de trabalhadores ilegais encoraja trabalhadores baratos para certos sectores, mas também mina políticas gerais orientadas para o mercado de trabalho e ajuda a causar o racismo; As tentativas de estabilizar identidades nacionais através do reforço de fronteiras étnicas pode conduzir ao racismo e impelir as minorias para separatismo e fundamentalismo. A França está confrontada com a sua “crise de integração” com um significativo número de Argelinos e de outros africanos Islâmicos nos inícios dos anos 80, que se associou a uma comunidade já bastante diversa. Tanto os imigrantes legais como os ilegais têm sido submetidos ao racismo.

Os maiores obstáculos à introdução de políticas acertadas face aos imigrantes têm que ver com o conflito entre política de imigração, como uma forma de exclusão do território do país de acolhimento e cidadania como uma via de inclusão das comunidades novas na sociedade civil e no Estado-nação, bem como o foço entre cidadania formal (como um sistema de direitos civis e políticos) e as restrições *de facto* dos direitos económicos e sociais dos membros das minorias étnicas, particularmente por causa da reforma económica e do declínio do Estado-providência.

Em Portugal a consciência sobre estes problemas tem vindo a crescer tanto a nível das estruturas políticas como a nível da sociedade civil. Portugal elaborou na segunda metade dos anos 90 as *linhas de actuação do Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas*. Esta instituição, embora não seja a única entidade responsável pela concepção, elaboração e aplicação de políticas de imigração, joga um papel central no conjunto das instituições responsáveis por este sector⁷.

Na actual conjuntura portuguesa parece haver duas correntes: uma de pendor xenófobo, defendida por partidos da direita como o CDS/PP, associando por exemplo a delinquência com a imigração e outra claramente favorável a

⁷ Na actual (Janeiro de 2004) orgânica do governo e repartição de responsabilidades entre instituições, a política de imigração foi dividida por dois ministérios: o da Presidência e o da Administração Interna. E delegada em dois secretários de Estado, sendo um adjunto do ministro da Presidência (PSD) e o outro secretário de estado da Administração Interna (CDS/PP). O Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas encontra-se sob tutela do adjunto do ministro da presidência, enquanto que o SEF é tutelado pela Secretaria de estado da Administração Interna.



uma integração dos imigrantes na vida social e política, advogando por exemplo a legalização dos imigrantes que efectuaram descontos para a Segurança Social e fisco, medidas de protecção social para os filhos dos imigrantes e garantia de reagrupamento familiar e respectivas autorizações de permanência no país.

No aspecto jurídico a situação não é clara. Em Junho de 2002 o governo aprovou uma nova lei de imigração, mas a sua regulamentação continua a ser adiada, ao que parece, por querelas partidárias. Parecendo reagir à aprovação da lei orgânica espanhola 4/2000 sobre direitos e liberdades dos estrangeiros em Espanha, no início de 2004 os responsáveis do SEF vieram anunciar a pretensão de elaborar uma lei que harmonize- em consonância, nomeadamente com a proposta da Constituição Europeia- os vários diplomas e defina os direitos, liberdades e garantias dos estrangeiros estabelecidos em Portugal. É sinal de um processo que ainda está por concluir.

Por outro lado, há quem considere que a ineficiencia das políticas de imigração têm no mínimo complicado a questão das identidades nos países ocidentais europeus e por vezes facilitado a constituição de novas minorias, com as suas distintas culturas, identidades e instituições. Muitos consideram este processo irreversível (Castles 2000). Para este autor a experiência de discriminação e racismo nos países ocidentais europeus teria forçado os imigrantes a constituir a sua própria comunidade e a definir as suas fronteiras de grupo em termos culturais. Em contrapartida, a formação de comunidades tem reforçado o receio de separatismo e "enclaves" ou *ghetos* por parte de secções da maioria da população, conduzindo a reforço de práticas exclusivistas.

Autores como Castle, por exemplo, admitem que as minorias étnicas estão hoje profundamente estabelecidas a tal ponto que os países ocidentais europeus não têm outra opção a não ser aceitar alguma forma de pluralismo cultural para o futuro previsível. Na sua opinião, as políticas baseadas na assimilação cultural e política ou definições exclusivistas de nacionalidade não pode servir como formas efectivas de integração de Estados-nação.

Os países europeus de imigração são cada vez mais forçados a examinar a relação entre diversidade étnica, identidade nacional e cidadania. E na opinião deste autor modelos multiculturais parecem oferecer a melhor solução, apesar dos obstáculos que se colocam à sua realização (Castles, 2000: 89). As várias formas como se tem construída uma comunidade imaginária do Estado- nação perderam a sua validade.

A concepção *cívica* da nação sugere, pelo menos na sua versão liberal, que a nação é uma colecção voluntária de indivíduos (Couture, Neilsen and Seymour 1996: 2-10). A nação *cívica* seria então uma entidade puramente política e legal, sem referência étnica ou definição cultural, e aparece assim a oferecer uma cidadania culturalmente inclusiva. Mas, um momento de reflexão leva-nos a ver que nascemos na nossa identidade nacional; não são matérias de escolha. Mesmo se emigramos, não escolhemos abandonar a identidade nacional na qual nascemos, ou às vezes se torna impossível abandonar. (Coleman & Higgins, 2000: 67)

Dito isto há que reconhecer que a crescente massa humana que vem povoando os países europeus está a colocar novos desafios à forma como os poderes públicos devem encarar o exercício da cidadania.

Em contraste com os direitos da primeira e da segunda gerações, os direitos da terceira geração, em particular os novos direitos nos domínios da informação e do ambiente e saúde pública, têm sido desenvolvidos em contextos marcados por forças e dinâmicas transnacionais (Gonçalves 2000). Este espaço transnacional, que no fundo mistura várias dimensões (cultural, jurídica, económica, social) é marcado por matizes diversas (europeia, americana, australiana, mas também africana).

4. Identidade e cidadania

A aproximação da relação entre cidadania e identidade deve partir de uma perspectiva que veja cidadania moderna não só como uma pertença legal e política a um Estado-nação, mas também como um princípio articulado para o reconhecimento de direitos de grupo. Assim, concebemos cidadania de uma forma abrangente-não somente como um conjunto de obrigações legais e direitos que os indivíduos possuem em virtude da sua pertença a um Estado, mas também como as práticas através das quais indivíduos e grupos formulam e reclamam novos direitos ou lutas para expandir ou manter direitos existentes.



Em vez de olhar cidadania e identidade como como princípios antinômicos, reconhecemos ao aparecimento de novas identidades e a exigência de novos direitos de grupos como um desafio à interpretação moderna de cidadania universal, que em si é uma forma de identidade de grupo (Isin & Wood, 1999: 4).

No caso da Europa alguém dizia que não se pode sobrestimar a homogeneidade da Europa antes da Segunda Guerra Mundial; as migrações internas era a norma durante vários séculos, povos misturados de várias nacionalidades, culturas e religiões (Horder and Moch, 1996; Hoerder, Roessler and Blank, 1994; Isin & Wood, 1999: 54). De facto até certo ponto um estado de multiculturalismo tem sido a norma e não a excepção no mundo ocidental há longo tempo (Smith, 1986; Isin & Wood, 1999: 54). O mais importante é que esta diversidade precede a era moderna. Aqueles que argumentam de que a exigência de direitos de vários grupos está desunindo o Estado-nação não têm presente a riqueza da experiência histórica.

Admitindo que há conflito entre identidade de grupo e cidadania, Beiner acredita que há uma “identidade cívica” que todos os cidadãos podem partilhar na persecução do bem comum, ao mesmo tempo em que perseguem os seus fins individuais. O problema com este tipo de visão é que ela assume uma concepção unitária e singular da comunidade política. Muitos grupos que reclamam direitos hoje em dia não estão meramente interessados em argumentos abstractos sobre o bem comum. Estão à procura de direito de reconhecimento e de direitos legítimos. Para os reclamar temos que admitir que uma identidade cívica é inadequada para lidar com formas profundamente fundadas de opressão e de discriminação na sociedade.

A opressão e discriminação suscitam novas lutas, que por sua vez vão “abrindo” novos espaços de actuação. Vice-versa, “a construção de novos espaços para o exercício da cidadania acentuou o protagonismo de novos grupos sociais e contribuiu, do mesmo passo, para o alargamento e revitalização dos mecanismos de participação política nas sociedades contemporâneas”, dizem os especialistas (Reis, 2000: 277).

Para uma parte considerável destes cidadãos africanos na diáspora a cidadania não passa de um cumprimento e uma submissão. É uma “cidadania de submissão”. Ela transforma-se num tipo de cidadania diametralmente oposto àquele que procuram. Os cidadãos africanos fogem a este tipo de cidadania nos seus respectivos países. O que eles procuram na Europa, para além de pão, é uma possibilidade de realização como homens. Um espaço onde eles possam transcender os constrangimentos políticos, económicos e sociais que o exercício da cidadania coloca nos seus países. Mas são confrontados com uma situação adversa, isto é contrária, em contraposição à uma cidadania de emancipação restrito das leis da República.

Esta situação de adversidade empurra os cidadãos a procurar na vida colectiva um refúgio. A adaptação e aprendizagem de viver num novo espaço não conduz à negação completa dos seus sistemas de valores. Há uma forma de sociabilidade que é muito próxima à do país de origem. Os momentos de comemorações festivas ou de desgosto constituem lugares privilegiados de actualização desta sociabilidade. No bairro de Prior Velho o manjaco procura outro manjaco. A diáspora da segunda geração tem um pé no seu bairro; convive e joga com os manjacos do seu bairro, mas convive igualmente com os portugueses do mesmo bairro, que formam o segundo anel dos vários que constituem o seu mundo.

É a necessidade de manter uma identidade social e cultural de origem numa sociedade que lhe é estranha que leva os imigrantes a consolidarem os antigos laços étnicos (e outros), transplantando quase a comunidade de origem para o novo meio social (Carita & Rosendo 1993). Mas esta atitude não impede o intercâmbio entre os valores defendidos pelos imigrantes e a sociedade de acolhimento. Este intercambio dá-se de várias maneiras, muitas das vezes até de formas difíceis de identificar. Mas ele acaba por se produzir.

Há uma influência que é exercida pelas diásporas, incluindo a africana, que raras vezes é “contabilizada”, mas que subrepticamente e progressivamente vai influenciando os valores e a maneira de estar dos nacionais dos países de acolhimento. Os valores de solidariedade, de respeito à velhice constituem os pilares desse código. Através das organizações da sociedade civil e as suas múltiplas formas de actuação os imigrantes e a diáspora mexem com os valores de solidariedade, de integração social e de cooperação e agem como agentes co-responsáveis pela modernização, transformação social e económica do país e/ou contexto de acolhimento. O fenómeno de *ghetização* não é a única realidade resultante do relacionamento entre a cultura do imigrante e do país acolhedor. Sobre tudo nas sociedades com uma diáspora histórica mais forte há possibilidade de essa mesma diáspora influenciar, através dos seus valores culturais, uma nova cidadania.



Hoje trata-se menos de conservar o carácter puro e primitivo das culturas “indígenas”, mas antes de as expôr ao mundo inteiro e de explorar o seu valor (Kaba 2000). Ninguém fala mais de *bamboula*, mas sim de música internacional (world music) e de *afro-beat*. Através de nomes como Salif Keita, Yussou Ndour, Cesária Évora, Mori Kanté, Oumou Sangaré, Rochereau a África afirma a sua identidade na cena internacional. A globalização tem por atributo a livre circulação dos talentos artísticos, a liberdade do indivíduo. Neste sentido, pode-se dizer que o desenvolvimento de uma cultura global, nascido a partir da transnacionalização do capital e dos meios de comunicação de massas, desafia as culturas nacionais. A emergência de movimentos regionais, frequentemente baseadas na redescoberta de culturas étnicas de minorias históricas dentro de Estados-nações é uma realidade indelével do nosso tempo.

A única solução viável parece ser uma abordagem da identidade e da cidadania semelhante aos modelos multiculturais que emergiram na Austrália e no Canadá. São países que usaram conscientemente a imigração como parte do processo de formação de nação e foram forçados a longo prazo a rever os seus conceitos de identidade nacional e as suas estruturas institucionais para tomar em consideração a crescente diversidade cultural das suas populações. Este modelo não é isento de problemas, mas tem sido bem sucedido na gestão da diversidade étnica e na manutenção de um bom relacionamento entre as comunidades.

Os países europeus não têm certamente a intenção de mudar a sua composição demográfica e cultural através da imigração, mas isso é um processo irreversível e o debate actual sobre a identidade nacional e cidadania tem que tomar em consideração esta realidade, afastando-se dos mitos monoculturais.

Como dizia um académico africano⁸, à luz do que tentou fazer Cheikh Anta Diop, compete aos africanos afirmar a antiguidade da nossa posição na evolução da humanidade e em segundo lugar de reforçar a nossa presença nas questões mundiais enquanto que parceiros iguais.

Conclusão

È importante reconhecer que enquanto a globalização é frequentemente abordada como um processo no qual Estados-nações parecem actuar como peças numa tábua de queijo, muitas das acções são feitas por agentes cuja disposição, posições são diferentes da burguesia moderna ou da classe operária moderna. Há novos tipos de agentes no capitalismo avançado cujo *modus operandi*, estatuto ocupacional, estilo de vida e aparência social e política são muito diferentes do que as teorias sociológicas e políticas modernas têm visto como classes. A formação destas novas identidades é tão importante quanto as identidades que resultam dos novos movimentos sociais. A reconfiguração de classes e o aparecimento de novos grupos baseados na ocupação, estilo de vida e aparência, direitos civis, sociais e culturais colocam-nos perante a necessidade de rever as nossas categorias de análise.

O movimento de imigrantes e refugiados de regimes repressivos para sociedade democráticas, e a consequente tensão na definição de “inside” e “outside”, originou questões críticas acerca da extensão de direitos de cidadania para os emigrantes e outros estrangeiros (Soysal, 1994; Isin & Wood, 1999: 159).

As lutas pelos direitos das minorias nos Estados Unidos, Canadá, Austrália e Europa são sinais desta tensão. Isto tem dado origem a um conjunto de novas políticas de multiculturalismo e dos direitos das minorias. Enquanto que o aparecimento de identidades pós-coloniais e a exigência por novos direitos e a recusa da estatuto da minoria marcou esta nova política, a questão não é simplesmente de acomodar estes novos grupos sem uma alteração fundamental da velha política colonial e imperial, mas como alterar radicalmente estes arranjos para reconhecer não as minorias mas as diferenças (Tully, 1995, citado segundo Isin & Wood, 1999: 159/160). Este é um desafio maior porque os discursos dominantes não põem sequer a questão de reconhecimento. Mesmo a tomada em consideração da questão de reconhecimento enfrenta desafios significativos nas sociedades ocidentais (Isin & Wood, 1999: 160).

O problema com que estamos confrontados não é reconhecer as diferentes identidades étnicas ou proteger “natureza” ou possibilitar acesso a capital cultural ou eliminar discriminação contra mulheres e homossexuais ou democratizar os meios de comunicação de massas, mas como fazer tudo isto ao mesmo tempo. Como conceber novas vias de nos governar, uma nova forma de ser políticos sob o capitalismo avançado.

⁸ Kaba, professor na Universidade de Illinois, Chicago.



Embora com um relativo atraso Portugal tem vindo a enfrentar estes desafios de uma forma progressiva e auto-sustentada, tendo criado, em 1996 um Alto Comissário para a Imigração e Minorias Étnicas⁹. Reconheceu-se que não havia como contornar os agudos problemas que a imigração estava a colocar. Portugal, como país de imigração, precisava de medidas de integradoras das comunidades de imigrantes. Esta política devia abranger igualmente as minorias étnicas, evitando assim situações de marginalização que pudessem descambar em racismo e xenofobia.

Do programa dos sucessivos governos tem constado compromissos como a regularização de imigrantes que já se encontram em Portugal, a regulamentação do direito de votar e ser eleito nas eleições locais por parte de cidadãos comunitários e não-comunitários, assegurar o direito à escola e formação profissional, assegurar o direito ao reagrupamento familiar, eliminar as restrições existentes no direito ao trabalho, garantir o direito à protecção social dos emigrantes. Cá estaremos para ver e crer!

BIBLIOGRAFIA

ACIME (1999) *A integração dos imigrantes e das minorias étnicas. Linhas de actuação do ACIME 1996-1999*, Lisboa.

Bloch, M. (1933) “Le problème de l’or au Moyen âge », *Annales d’histoire économique et sociale*, nº 5, 1-34.

Braudel, F. (1948), *La Méditerranée et le monde méditerranéen au temps de Philippe II*, Paris, Colin.

Carita, C. & Rosendo, V. N. (1993) “Associativismo cabo-verdiano em Portugal”, *Sociologia. Problemas e Práticas*, nº 13, 135-154, CIES-ISCTE, Lisboa.

Castles, S. (2000) *Ethnicity and Globalization*, SAGE Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.

Coleman, A. & Higgins, W. (2000) “Racial and cultural diversity in contemporary citizenship, in *Citizenship and Democracy in a Global Era*, Edited by Andrew Vandenberg, Macmillan Press LTD, London.

Diaw, A. (2000) “Entre l’état et la nation: l’impossible lieu d’annonce politique en Afrique », comunicação apresentada à conferência do CODESRIA sobre *África no novo milénio*, Kampala, 8-12 de Dezembro de 2002.

Estudo sobre a interação das crianças de minorias étnicas nas escolas do 1º ciclo do Ensino Básico (1995), Departamento da Educação e Juventude da Câmara Municipal de Lisboa, Lisboa.

Gonçalves, M. E. (2000), “Cidadania e sociedade de informação e do risco”, in *Cidadania, Integração, Globalização*, Celta Editora, Oeiras.

Held, D. (1997), *Democracy in the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge, Polity Press.

Lang, Alice B. G. (2000) “Imigração e identidade: portugueses em São Paulo”, in *As ciências Sociais nos Espaços de Língua Portuguesa. Balanços e Desafios*, Edição da Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Kaba, L. (2000) “La démocratie et la mondialisation, défis pour l’Afrique », *Afrika Zamani*, Nos. 7 & 8, 1999-2000, CODESRIA, Dakar, 1-12.

Kindleberger, C. P. (1967) *Europe’s Post-war Growth: the Role of Labor Supply*. Cambridge, MA, Harvard University Press, 1967.

Mann, M. (1987) ‘Ruling class strategies and citizenship’, *Sociology*, vol. 21: 339-54.

⁹ Decreto-lei nº 3-A/96, de 26 de Janeiro.



Mbembe, A. (2000) *De la Postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Karthala, Paris.

Marx, K. & Engels, F. (1981) *Le manifeste du parti communiste (1848)*, Paris, Nathan [Les intégrales de philo].

Rebelo, J. (2000) “Migrações e minorias étnicas na península de Setúbal entre 1881 e 1998: os contributos e os problemas”, in *As Ciências Sociais nos Espaços de Língua Portuguesa. Balanços e Desafios*.

Reis, M. (2000), “O Património e a Construção de Novos Espaços de Cidadania”, in *Cidadania, Integração e Globalização*, Celta Editora, Oeiras.

Silva, M. C., “Globalização hegemónica e globalização contrahegemónica. Notas para um debate”, in *Cidadania, Integração Globalização*, Celta Editora, Oeiras.

Saint-Maurice, Ana (1997) *Identidades Reconstruídas. Cabo-verdianos em Portugal*, Celta Editora, Lisboa.

Sow, O. (2000) “La mondialisation et l’Afrique », *Afrika Zamani*, Nos. 7 & 8, 1999-2000, CODESRIA, Dakar, 13-32.

Turner, B. S. (2000) “Liberal Citizenship and Cosmopolitan Virtue”, in *Citizenship and Democracy in a Global Era*, Edited by Andrew Vandenberg, St. Martin’s Press, Inc, New York.

Wallerstein, E. (1974), *The modern world system*, New York, Academic Press.

Weber, M. (1927) ‘Citizenship’, *General Economic History*. London: George Allen & Unwin.

Zezeza, P. (2003) “The academic diaspora and knowledge production in and on Africa: what role for CODESRIA”, comunicação apresentada na conferência sobre Intelectuais, Nacionalismo e Pan-africanismo, Dakar, 10-12 Dezembro 2003.

Carlos Cardoso

