

# A cidadania, o universalismo e a diferença

## Citizenship, universalism and difference

Paulo Manuel Costa<sup>1</sup>  
pmcosta@uab.pt

### Resumo

*O debate contemporâneo sobre a cidadania tem sido dominado por três correntes teóricas: o liberalismo, o comunitarismo e o republicanismo. Ele revela diferentes formas de conceptualização da cidadania e, conseqüentemente, uma diversidade de propostas para o desenho e a organização das instituições políticas. Neste artigo, pretendemos apreender como essas teorias lidam com a questão específica da diferença e da diversidade cultural. A sistematização do debate foi efetuada com referência a quatro eixos temáticos fundamentais: em primeiro lugar, a articulação que deverá ser estabelecida entre o espaço público e a esfera privada; em função dessa articulação, qual a identidade prevalecente na comunidade política; em terceiro lugar, qual o papel atribuído à participação política; e, por fim, os reflexos que a cidadania poderá ter na coesão social da comunidade política. A existência de um núcleo de valores e princípios comuns é fundamental para a estabilidade e a coesão social da comunidade, mas ele terá de ser capaz de incorporar a diferença, de modo a desenvolver uma identidade que possa ser partilhada pelos vários grupos culturais e étnicos, evitando assim a exclusão, a marginalização e a opressão. A melhor via para assegurar a expansão quantitativa e qualitativa da cidadania parece ser aquela que promove a participação e o envolvimento dos indivíduos e dos grupos nos processos de (re)definição de valores e dos princípios comuns que assegurem a (con)vivência conjunta. Esse processo parece supor ainda o afastamento de leituras rígidas e dogmáticas dos princípios liberais e a recusa de reivindicações e de princípios não liberais, nomeadamente aqueles que questionem a liberdade dos indivíduos face ao poder político e aos grupos sociais.*

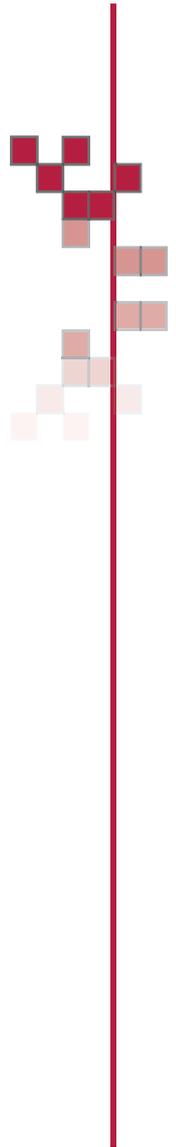
**Palavras-chave:** cidadania, igualdade, diferença.

### Abstract

*The contemporary debate on citizenship has been dominated by three theoretical currents: liberalism, communitarianism and republicanism. It reveals different ways of conceptualising citizenship and thus a diversity of proposals for the design and organization of political institutions. In this article we intend to grasp how these theories deal with the specific issue of difference and cultural diversity. The systematization of the debate was made with reference to four thematic axes: first, the relationship to be established between the public sphere and the private sphere; as a function of this joint, which identity prevails in the political community; thirdly, what is the role assigned to political participation; and, finally, the reflexes that citizenship may have on social cohesion of the political community. The existence of a core of common values and principles is essential to the stability and cohesion of the community, but it must be able to incorporate the difference in order to develop an identity that can be shared by various cultural and ethnic groups and thus prevent exclusion, marginalization and oppression. The best way to ensure quantitative and qualitative expansion of citizenship seems to be one that promotes the participation and involvement of individuals and groups in the process of (re)definition of common values and principles that ensure life together. This process also seems to involve moving away from rigid and dogmatic readings of the liberal principles and the refusal of non-liberal claims and principles, particularly those that question the freedom of individuals against the political power and social groups.*

**Keywords:** citizenship, equality, difference.

<sup>1</sup> Universidade Aberta, Palácio Ceia, Rua da Escola Politécnica, 141, 1269-001, Lisboa, Portugal.



A cidadania tem sido entendida tradicionalmente como um estatuto uniforme, baseado nos princípios da universalidade e da igualdade. Deste modo, reflete a exigência de que os indivíduos sejam titulares do mesmo conjunto de direitos e de deveres, o que funcionaria como uma garantia da igualdade, uma vez que asseguraria que todos beneficiam de um tratamento idêntico.

Se os cidadãos partilham de uma igual condição humana, apresentam, no entanto, diferenças físicas (como, por exemplo, o sexo, a idade ou a raça), culturais (como a religião ou o grupo nacional) ou sociais (como a profissão ou os rendimentos auferidos), as quais, em conjunto, estão na origem de crenças e valores específicos e produzem percepções próprias e distintas sobre o mundo, a vida e o futuro. Estas percepções podem ser designadas por "concepções de bem" e servem de orientação para a vida privada dos indivíduos.

Esta realidade coloca o problema de saber se as diferenças e os interesses particulares dos indivíduos estão suficientemente protegidos pela igualdade simples e abstrata associada à cidadania, ou se, pelo contrário, aquelas diferenças e aquelas particularidades pressupõem um reconhecimento prévio dos grupos minoritários, como forma de expressar a aceitação da sua diferença, e se obriga à atribuição de direitos de cidadania específicos que permitam concretizar a igualdade de tratamento de todos os cidadãos.

Deste modo, e para facilidade de análise, coloca-se o problema de saber como articular a vida privada dos indivíduos com a condição pública subjacente à cidadania e à participação na vida política da comunidade.

A concepção liberal, predominante na estruturação e na organização das sociedades ocidentais, tem defendido majoritariamente que o espaço público deverá ser neutral, entendendo-se por isso que as instituições e as políticas públicas não deverão refletir nenhuma concepção de bem em particular, o que significa que as concepções de bem, por não terem relevância para a vida pública, deverão ser remetidas para a esfera privada.

Esta proposta pode ser exemplificada com a construção teórica da justiça como equidade de John Rawls. A necessidade de neutralidade perante as concepções de bem dos indivíduos ("doutrinas abrangentes") é justificada por Rawls com o fato de elas serem simultaneamente incompatíveis e razoáveis (Rawls, 1997) e da impossibilidade de se estabelecerem critérios que permitam a obtenção de um acordo, com propósito político, sobre a verdade de uma doutrina abrangente (Rawls, 1997). Por isso, a estrutura básica da sociedade é o resultado de uma situação de acordo inicial, em que os participantes, gozando de igual liberdade, desconhecem os seus atributos e talentos naturais, a sua posição, classe ou estatuto social na sociedade (Rawls, 1993). Deste modo, através do "véu de ignorância" no acordo inicial, garante-se que os princípios de justiça a escolher pelos participantes não beneficiam ou prejudicam alguém em particular, mas são antes selecionados em termos equitativos (Rawls, 1993), pois como as partes não sabem como é que as várias alternativas podem

afetar a sua situação concreta, fazem as suas escolhas com base em considerações gerais (Rawls, 1993). Assim, e como sublinha Cardoso Rosas, embora as partes não sejam, em si mesmas, razoáveis, "a existência do véu da ignorância garante a razoabilidade da sua escolha" (Rosas, 2008).

A ideia do caráter neutral do espaço público e da cidadania tem sido bastante contestada nos últimos anos com base num argumento essencial: os princípios e as instituições políticas não são neutras, pois refletem os valores e a concepção de bem da maioria; e, sendo assim, um tratamento equitativo e não discriminatório torna necessário que todas as concepções de bem sejam reconhecidas e integradas no espaço público.

Nesta linha de pensamento insere-se Charles Taylor, que defende ser fundamental o reconhecimento das identidades particulares, pois isso demonstra que os outros, através dos quais cada um estabelece a sua identidade, a aceitam, e, não sendo possível demonstrar que uma identidade é superior a outra, o seu não reconhecimento poderá ser entendido como uma forma de agressão, provocando nos destinatários "uma imagem limitativa, de inferioridade ou de desprezo por eles mesmos" (Taylor, 1994).

Assim, Taylor defende que seja adotada uma "política da diferença" que possibilite "o reconhecimento da identidade única deste ou daquele indivíduo ou grupo, do caráter singular de cada um" (Taylor, 1994) e que simultaneamente permita a apresentação de "denúncias de discriminação e [a] recusa da cidadania de segunda categoria" (Taylor, 1994).

É nesta relação entre o universalismo e o particularismo que se tem situado o essencial do debate sobre a cidadania entre os liberais e os comunitaristas, com uma terceira corrente, o republicanismo, a tentar articular as propostas e as críticas que são feitas a ambas.

As diferenças entre as três correntes conduzem a entendimentos distintos da cidadania e, conseqüentemente, a propostas diversas de desenho e organização das instituições políticas. No entanto, elas apresentam também alguns pontos em comum, nomeadamente consideram como adquirido que as sociedades democráticas ocidentais se caracterizam pelo pluralismo de concepções de bem e que nenhuma delas deverá prevalecer obrigatoriamente sobre as restantes. Para além disso, em regra, não questionam os princípios liberais e democráticos das sociedades ocidentais, como a igualdade, a liberdade individual ou a liberdade de expressão, embora, em alguns casos, sugiram uma reconstrução de alguns deles de modo a, na sua perspectiva, torná-los mais efetivos.

O atual debate sobre a cidadania pode ser situado em quatro eixos temáticos:

- a caracterização e a articulação entre o espaço público e a esfera privada;
- a identidade prevalecente na comunidade política;
- o papel da participação política; e,
- os reflexos da cidadania na coesão social.

## Caracterização e articulação entre o espaço público e a esfera privada

O espaço público pode ser definido como o meio no qual se efetiva a participação dos cidadãos nos processos conducentes à tomada de decisão sobre o destino da comunidade política, englobando, por isso, as instituições e as políticas públicas. Por sua vez, a esfera privada será o espaço privilegiado para o indivíduo expressar as suas crenças e valores particulares, os quais aparecem articulados numa determinada concepção de bem e determinam a escolha do seu modo de vida.

Sendo assim, o acesso ao espaço público reveste-se de uma grande importância, uma vez que condicionará, nomeadamente, a participação na tomada de decisões políticas, pelo que se coloca a questão de como deverá ser organizado em concreto o espaço público, quais os princípios e as instituições que o deverão integrar e como efetivar a intervenção dos cidadãos.

Perante a diversidade de concepções de bem dos indivíduos e a impossibilidade de estabelecer uma hierarquização entre elas, a resposta mais imediata é que as instituições deverão ser neutras, pelo que não deverão promover a adesão a nenhuma concepção de bem em particular, nem beneficiar nenhum membro da comunidade em particular.

É esse o princípio orientador da construção teórica do "acordo inicial" por Rawls, como já se disse, mas também do "contrato social" de Rousseau. Este último pretende assegurar uma condição igual para todos na comunidade política e reconhece que não é do interesse de ninguém que a mesma seja mais onerosa para os outros; e, como a associação se faz sem reservas, ninguém precisa de reclamar uma situação específica, uma vez que "se ficassem alguns direitos para os particulares, como não haveria nenhum superior comum que pudesse pronunciar-se entre eles e o público, uma vez que cada um era de certo modo o seu próprio juiz num determinado ponto e pretenderia em breve sê-lo em todos, o estado natural subsistiria e a associação tornar-se-ia necessariamente tirânica ou ineficaz" (Rousseau, s.d.).

No entanto, esta ideia de neutralidade das instituições públicas das sociedades liberais tem sido questionada (cf., por exemplo, Raz, 1990; Mouffe, 1996; Miller, 1997; Kymlicka, 2001), pois entende-se, por exemplo, que a escolha de uma língua oficial está associada, em geral, à cultura maioritária e que isso torna mais onerosa a participação dos grupos minoritários que não dominam essa língua, sucedendo o mesmo com a escolha dos dias de descanso e feriados, a escolha do vestuário de alguns funcionários públicos (como, por exemplo, as forças de segurança) ou as regras sanitárias sobre abate de animais para consumo.

Deste modo, é sugerido que as instituições e as políticas públicas poderão não ser neutras, no sentido de não prejudicarem ou beneficiarem alguém em particular, e, mesmo que não pretendam refletir expressamente a adesão a determinados valores e princípios, poderão tornar mais oneroso o exercício de determinados direitos pelas minorias, podendo com isso colocar

em causa, desde logo, o princípio da igualdade que é um princípio estruturante das sociedades liberais.

Além disso, como nota Raz, a ideia de neutralidade parece pressupor que as várias concepções de bem não têm elementos em comum, o que parece estar em contradição com as evidências que apontam para a existência desses elementos comuns, não existindo nenhuma razão para que eles sejam afastados pelo "véu da ignorância", até porque poderão funcionar como base de entendimento para a procura de um compromisso, o qual poderá não ser o ideal em termos de teoria da justiça, mas, sendo o "segundo melhor" ("*second best*"), poderá merecer o acordo de todos os membros da comunidade política (Raz, 1990).

Por sua vez, Iris Marion Young questiona mesmo a dicotomia entre o espaço público e a esfera privada, pois considera que ela tem sido a principal responsável pela exclusão de alguns grupos, como as mulheres, os trabalhadores ou as minorias étnicas, uma vez que pressupõe uma homogeneização do espaço público como condição para a participação e a expressão da vontade geral, o que implica, em última análise, que todos os grupos sejam avaliados pelas normas que são definidas pelos grupos privilegiados no acesso ao espaço público, o que não apenas reforça os seus privilégios, como exclui todos os grupos que se considera não serem capazes de adotar um ponto de vista geral que transcenda os seus interesses e experiências particulares (Young, 1995).

Com efeito, Young entende que a desigualdade social e económica dá a alguns grupos o poder e os recursos que lhes permitem dominar a definição de bem comum, o que conduz a que este, apesar de ser apresentado como tendo um carácter geral, traduza as experiências, as perspectivas e as prioridades de um grupo em particular, o que significa que, mesmo em processos formalmente democráticos, a diferente capacidade de intervenção de um grupo poderá conduzir a uma situação de facto de desigualdade política e, conseqüentemente, ajudar a reproduzir a desigualdade económica e social (Young, 2002).

No mesmo sentido, Chantal Mouffe defende ser necessário reformular a distinção entre o espaço público e a esfera privada, que não deverão ser vistas como esferas distintas, mas antes como estando presentes em todas as situações nas quais os desejos, as escolhas e as decisões são privadas, mas os desempenhos são públicos, pelo que eles têm que se submeter ao entendimento existente sobre os princípios ético-políticos da comunidade (Mouffe, 1996). Por isso, Mouffe defende que a fronteira entre o público e o privado é construída e está em constante mutação, pelo que a remissão das concepções de bem para a esfera privada não impede que elas tentem intervir no espaço público (Mouffe, 1996).

Em face destas objecções talvez possa ser sugerido que se deve abandonar a ideia de que o espaço público é neutral, pois isso poderá ser um primeiro passo para procurar encontrar instrumentos que possibilitem corrigir ou atenuar as desvantagens que os grupos minoritários poderão enfrentar no acesso ao espaço público e ao exercício dos seus direitos de cidadania. No entanto, esta via não implica que se deva impor a adesão

a uma determinada concepção de bem no espaço público, é apenas o reconhecimento que as instituições públicas nunca serão plenamente neutras e que esse facto tem consequências e implicações e, uma delas, poderá ser que os princípios e valores fundamentais da comunidade política não deverão ser considerados de uma forma rígida e imutável, como sendo insusceptíveis de revisão e de mudança, o que significa que se deverá assegurar a existência de mecanismos e de instrumentos que possibilitem a sua revisão ou a sua adequação às mudanças que ocorram na sociedade.

Como exemplo demonstrativo da necessidade de flexibilização do espaço público, veja-se o que aconteceu, em Portugal, com a Constituição aprovada em 2 de Abril de 1976, a qual afirmava que a República estava "empenhada na sua transformação numa sociedade sem classes" (artigo 1.º) e na "transição para o socialismo mediante a criação de condições para o exercício democrático do poder pelas classes trabalhadoras" (artigo 2.º), sendo o princípio da apropriação colectiva dos meios de produção estabelecido como um limite material de revisão constitucional (artigo 290.º, alínea f). Apesar da Constituição Portuguesa ter sido aprovada por maioria absoluta, apenas com os votos contrários do Centro Democrático Social (democracia cristã), logo se tornou evidente que não existia uma coincidência entre os princípios constitucionais aprovados e aquilo que eram as opções e os modos de vida da maioria dos portugueses, o que originou uma querela político-constitucional que se prolongou por muitos anos e esteve na origem de várias revisões constitucionais, as quais acabaram por resultar numa profunda mudança político-económica, cuja configuração parece ser, neste momento, mais consensualmente aceite pelos portugueses. Esta mudança foi conseguida, gradualmente, conforme os "entusiasmos revolucionários" foram esmorecendo e foi sendo possível canalizar para a esfera pública as dúvidas e as incertezas sobre o modelo adotado e, em simultâneo, começaram a ser apresentadas propostas alternativas de organização político-económica.

Mas isto significará que todo e qualquer princípio democrático liberal poderá ser questionado? Incluindo o direito à vida, a liberdade de expressão ou o princípio da igualdade? Por muito chocante que tal possa parecer em abstrato, tem que se admitir essa possibilidade. Veja-se, por exemplo, que o essencial do debate sobre a despenalização/liberalização do aborto está situado no campo do direito à vida, em que se debate o que é e quando se é um ser humano, a partir de quando o mesmo deve beneficiar de protecção legal, quais os direitos do feto ou como resolver um conflito de interesses entre o feto e a mulher grávida.

É, aliás, para anular esta possibilidade de questionamento de princípios que se consideram fundamentais que se procura, através do argumento da neutralidade, consagrar um conjunto de princípios que seriam insusceptíveis de questionamento. Para isso, e uma vez que estes princípios não podem estar fundados numa concepção específica de bem, uma vez que existe uma pluralidade de concepções de bem, se pretende estabelecê-los como sendo anteriores e/ou superiores a qualquer concepção

específica de bem. O problema está em encontrar o fundamento político filosófico que permita fundar esta anterioridade e/ou superioridade.

Rawls procurou responder a este problema através da teorização sobre os "bens primários". Efetivamente se, na teoria da justiça, o justo é anterior ao bem, e este último precisa estar de acordo com os princípios da justiça (Rawls, 1993), Rawls vê-se obrigado a proceder a uma distinção entre um sentido restrito e um sentido amplo de bem, de modo a que o primeiro lhe permita estabelecer os bens primários, os quais fazem parte da descrição da situação inicial e são a base a partir da qual é possível escolher os princípios de justiça (Rawls, 1993). Deste modo, a relação entre o justo e o bem poderá ser representada em Rawls da seguinte forma: bem (em sentido restrito) → justo → bem (em sentido amplo).

Em concreto, os bens primários são aqueles que se entende serem indispensáveis para a realização dos interesses de cada indivíduo (Rawls, 1997): direitos e liberdades básicas; liberdade de circulação e livre escolha da ocupação; poderes e prerrogativas de cargos e posições de responsabilidade; rendimento e riqueza; e, o respeito próprio (Rawls, 1997). Os direitos e liberdades básicas que deverão ser iguais para todos são, por exemplo, a liberdade de votar e ocupar uma função pública, a liberdade de expressão e de reunião, a liberdade de consciência e de pensamento, o direito à integridade pessoal, o direito à propriedade privada e o direito à protecção perante a detenção e a prisão arbitrárias (Rawls, 1993).

Inevitavelmente parece-nos que os bens primários enunciados por Rawls apenas refletem os valores da sociedade democrática e liberal ocidental. Os quais, aliás, merecem a nossa adesão. Mas daí não decorre que eles sejam necessariamente subscritos por todos os indivíduos, grupos e culturas. E se isso não suceder, é legítimo a maioria impor os valores do espaço público, por si escolhidos, às minorias iliberais? E se isso não for legítimo, como proceder à sua articulação com a esfera privada dos membros da comunidade?

A resposta a estas questões pode ser encontrada no argumento "escolha" enunciado por Isaiah Berlin. Este autor começa por distinguir entre dois tipos de liberdade política: a liberdade negativa e a liberdade positiva. A primeira refere-se à área de atuação mínima do indivíduo que não pode ser obstruída pela ação dos outros (Berlin, 1992), enquanto a liberdade positiva traduz-se na possibilidade do indivíduo ter uma determinada forma de vida, em que esta e as decisões que ele toma dependem exclusivamente de si e não de forças exteriores (Berlin, 1992).

Segundo Berlin, é o sentido positivo de liberdade que orienta as reivindicações dos movimentos políticos da atualidade, e tendo em conta a sua diversidade, não é possível escapar ao conflito e à necessidade de escolher entre as várias reivindicações absolutas que são apresentadas, uma vez que não é exequível encontrar uma fórmula que permita harmonizar os fins tão diferentes e nem sempre compatíveis que estão na base dessas reivindicações, mesmo que o processo de escolha envolva o sacrifício de algumas delas (Berlin, 1992). Deste modo, para Berlin,

a liberdade de escolher a vida que se pretende levar a cabo não será ilimitada, devendo antes ser conjugada com outros valores como a igualdade, a justiça, a felicidade, a segurança ou a ordem pública (Berlin, 1992).

Esta ideia de que as concepções de bem devem estar de acordo com a concepção de justiça é traduzida, em Rawls, pelo conceito de "consenso de sobreposição", significando com isto que a concepção de justiça deverá ser subscrita pelas doutrinas abrangentes (Rawls, 1997). Isto implica que os indivíduos, embora não partilhem uma mesma doutrina abrangente, partilham uma mesma concepção pública de justiça (Rawls, 1997). Como tal, apenas é permitida a prossecução das doutrinas abrangentes que respeitem os princípios de justiça, sendo inevitável que as instituições justas produzam efeitos sobre a seleção das doutrinas abrangentes que subsistirão na comunidade (Rawls, 1997), uma vez que poderão encorajar, em particular, certas virtudes políticas como a cooperação social equitativa, a civilidade, a tolerância, a razoabilidade e um determinado sentido de justiça (Rawls, 1997). E, na linha do defendido por Berlin, Rawls considera inevitável que certos modos de vida sejam excluídos, dado que a viabilidade das instituições não permite espaço para todos eles (Rawls, 1997), mas, mesmo que isso não suceda, é necessário evitar que as doutrinas abrangentes não razoáveis obtenham uma aceitação tal que possam minar a justiça (Rawls, 1997).

Em alternativa à defesa da neutralidade do espaço público, outros autores sustentam a valorização e o reconhecimento da diferença e do particular de cada grupo e indivíduo.

É o caso de Joseph Raz, que defende que não devemos continuar a pensar as nossas sociedades como consistindo em maioria e minorias, mas considerando-as antes como sendo constituídas por uma pluralidade de grupos culturais (Raz, 1998), ao mesmo tempo que reconhecemos que os valores universais podem ser concretizados de diferentes formas, em diferentes culturas, e que todas elas merecem respeito (Raz, 1998).

Estas constatações suportam a teorização desenvolvida por Raz sobre o pluralismo moral, em que a autonomia pessoal assume um lugar central, uma vez que deverão ser garantidas a todos os indivíduos as condições necessárias para que possam desenvolver e prosseguir as suas próprias concepções de bem, em resultado do reconhecimento de que existe uma multiplicidade de formas de vida moralmente válidas (Raz, 1990). Mas, para que o pluralismo possa ser real, é necessário que exista um leque adequado de opções disponíveis e o livre exercício da escolha pelos indivíduos, o que só será possível se aquelas opções forem suficientemente diferentes entre si e incluírem uma variedade de opções morais aceitáveis (Raz, 1990). Para isso, segundo Raz, é necessário que a ação política esteja orientada não só para permitir que todos os indivíduos possam desenvolver concepções válidas de bem, mas também para desencorajar e eliminar as opções vazias, más ou repugnantes, o que o afasta da neutralidade defendida por Rawls (Raz, 1990).

No entanto, apesar da teoria da autonomia de Raz se basear na liberdade, esta não é irrestrita, uma vez que apresenta dois limites fundamentais:

- em primeiro lugar, não requer a presença de nenhuma opção em particular no leque das opções disponíveis para escolher a vida que se pretende levar a cabo, pelo que a mudança e a eliminação de uma opção é possível (Raz, 1990) e nenhuma nova opção pode reivindicar a sua admissão (Raz, 1990);
- em segundo lugar, as opções más ou repugnantes não merecem proteção, pois, embora a autonomia seja cega à qualidade das opções e, portanto, seja possível a uma pessoa escolher o mal, essa opção não contribui para melhorar a respectiva vida, nem para valorizar a autonomia (Raz, 1990).

Apesar disso, Raz defende que as comunidades que não apoiam a autonomia pessoal (como poderá ser o caso de algumas seitas religiosas, povos indígenas ou comunidades de imigrantes) deverão ser toleradas desde que sejam comunidades viáveis e ofereçam aos seus membros perspectivas de vida aceitáveis (Raz, 1990). Esta situação poderá implicar a adoção de medidas políticas concretas que permitam a coexistência harmoniosa entre comunidades não opressivas e tolerantes (Raz, 1998), justificadas com a necessidade de proteger o direito dos indivíduos a viverem a vida da forma que pretendem, uma vez que a capacidade de cada um para se adaptar a uma nova cultura é sempre limitada (Raz, 1998).

No entanto, a tolerância para com os diferentes grupos culturais encontra em Raz quatro limites (Raz, 1998):

- nenhum grupo tem o direito de reprimir os seus membros;
- nenhum grupo tem o direito de ser intolerante para com aqueles que não o integram;
- todos os membros de um grupo devem ter a opção viável de o abandonar;
- todos os grupos devem permitir que os seus membros tenham acesso a iguais oportunidades de autoexpressão e participação na vida econômica e política do Estado.

Deste modo, caso ocorra a violação de algum destes limites, a imposição da cultura maioritária poderá ser uma medida necessária e justificada (Raz, 1990).

Uma outra teorização que questiona a ideia de neutralidade é a desenvolvida por Will Kymlicka (e denominada pelo autor de concepção liberal dos direitos das minorias) que defende que um Estado multicultural deverá atribuir aos indivíduos direitos universais, os quais deverão ser conferidos independentemente da pertença a grupos, ao mesmo tempo que deverão ser atribuídos certos direitos diferenciados para os grupos étnicos e as minorias nacionais. Estes direitos diferenciados podem ser de três tipos: direitos de autogoverno, direitos poliétnicos (os quais se destinam a permitir a expressão da particularidade cultural de um grupo) e direitos especiais de representação (Kymlicka, 1995).

Uma vez que Kymlicka reconhece que esta atribuição de direitos diferenciados acarreta alguns perigos para a co-

munidade (como a segregação ou a dominação), procurou estabelecer alguns critérios para os articular face aos direitos humanos, à democracia, à liberdade individual e à justiça social (Kymlicka, 1995).

Assim, Kymlicka sustenta que não é possível acomodar todas as reivindicações dos grupos minoritários, pois muitas delas excedem aquilo que é aceitável pelo liberalismo, como é o caso de restrições internas à liberdade dos membros dos grupos ou as proteções externas que se traduzam na opressão ou exploração de outros grupos (Kymlicka, 1995). Deste modo, um critério fundamental para a configuração dos direitos das minorias é que eles deverão ser compatíveis com os princípios liberais fundamentais, porque, se o não forem, deverão ser rejeitados.

No entanto, Kymlicka admite uma exceção a esta regra no caso dos grupos nacionais minoritários, em que a possibilidade da maioria impor os seus princípios liberais deverá ser mais reduzida, uma vez que as minorias nacionais são comunidades políticas distintas, com as suas próprias formas (ou reivindicações) de autogoverno, pelo que a imposição dos princípios da maioria poderia ser percebida como uma forma de agressão ou de colonialismo (Kymlicka, 1995). Como tal, e nos casos em que não exista uma partilha de princípios básicos ou em que não seja possível conseguir a aceitação dos princípios liberais pelas minorias nacionais, a melhor via para encontrar uma base de acomodação que possibilite a vivência em conjunto deverá passar pela negociação de um acordo com os grupos minoritários, que permita, por exemplo, a criação de exceções aos princípios liberais ou o oferecimento de incentivos para que esses grupos promovam reformas liberais (Kymlicka, 1995).

Em qualquer caso, Kymlicka admite que, em algumas situações, poderá justificar-se uma intervenção para proteger os direitos liberais, como será o caso de uma sistemática violação dos direitos humanos, nomeadamente através da escravatura, genocídio, tortura em massa ou expulsões (Kymlicka, 1995). Com exceção destas situações, e na ausência de mudanças e da impossibilidade de uma intervenção externa, Kymlicka considera que pouco mais restará aos liberais do que protestar contra a injustiça da atuação iliberal das minorias nacionais (Kymlicka, 1995).

Em relação aos grupos de imigrantes recém-entrados, Kymlicka entende que a situação é diferente, pelo que admite que seja defensável a intervenção estatal para a imposição dos princípios liberais (Kymlicka, 1995). O fundamento para isso é que a entrada dos imigrantes no território do Estado é o resultado de um ato individual de vontade e os valores e os princípios que eles transportam não servem para recriar uma cultura societal separada<sup>2</sup>, até porque o ingresso no Estado de acolhimento é efetuado por indivíduos ou famílias e não por comunidades inteiras (Kymlicka, 1995). Deste modo, mesmo mantendo as respectivas particularidades étnicas, os imigrantes deverão procurar integrar-se na cultura majoritária (Kymlicka, 1995).

Em contraponto aos grupos nacionais e aos imigrantes, a situação é distinta e um pouco mais complicada no caso de alguns grupos étnicos ou religiosos (como os Amish), que estejam estabelecidos há muito tempo num dado território e em relação aos quais tenha sido autorizada a manutenção de certas instituições ou princípios não liberais, uma vez que essa aceitação anterior torna mais difícil a imposição de alterações, de tal modo que Kymlicka admite, por exemplo, que esses grupos possam ser autorizados a manter algumas restrições internas, embora com a salvaguarda de que essas exceções não sejam excessivamente injustas (Kymlicka, 1995).

Numa outra linha de teorização, Chantal Mouffe construiu uma concepção de "democracia radical e plural" assente no reconhecimento do pluralismo de valores e na existência permanente de conflito e antagonismo (Mouffe, 1996). Entende a autora que as reivindicações de novos direitos estão sustentadas na expressão de diferenças, pelo que a sua aceitação pressupõe que seja estabelecida uma nova relação entre o universal e o particular, em que o primeiro não é rejeitado mas particularizado (Mouffe, 1996).

Deste modo, Mouffe rejeita a ideia de neutralidade do espaço público, uma vez que entende que o pluralismo e os direitos individuais só podem ser concebidos no contexto de uma comunidade política específica, a qual é definida por uma ideia de bem comum (embora este deva ser entendido em termos estritamente políticos), uma vez que, se é aceitável que o Estado não tenha uma posição sobre valores morais ou religiosos, ele não poderá ser neutral perante aquilo que deverão ser os valores fundamentais da comunidade política, como será o caso dos princípios da igualdade e da liberdade, os quais estruturam o regime democrático liberal (Mouffe, 1996).

Como, naturalmente, existem muitas interpretações possíveis sobre os princípios da igualdade e da liberdade, Mouffe considera que é inevitável a disputa e a tentativa de domínio de cada uma delas sobre as demais, o que, em si mesmo, não é problemático, uma vez que a política supõe a existência de conflito e a necessidade de conciliar pontos de vista distintos, pelo que o antagonismo só será negativo se não estiver contido e se questionar a manutenção das instituições democráticas (Mouffe, 1996).

Em consequência, temos de entender o significado em concreto dos princípios de justiça como sendo fixado temporariamente, pois ele resulta de um acordo que terá sempre de ser visto como parcial e precário, uma vez que os entendimentos antagônicos sobre eles continuarão a existir, o que significa que eles poderão produzir um novo sentido para a compreensão dos princípios de justiça (Mouffe, 1996).

Deste modo, segundo Mouffe, a pluralidade de reivindicações no espaço público e a diferente interpretação sobre o que é o interesse público tornam necessário que, por um lado,

<sup>2</sup> Para Kymlicka, a cultura societal é o conjunto de instituições que se desenvolvem ao longo do tempo num dado território e que fornecem aos indivíduos um leque de escolhas sobre o modo como poderão conduzir as suas vidas (Kymlicka, 1995, 2001).

os agentes sociais tenham consciência da particularidade e do caráter limitado das suas reivindicações e, por outro, que a comunidade política esteja consciente de que algumas das reivindicações que serão apresentadas pelos grupos serão excluídas, uma vez que o consenso é necessariamente baseado em atos de exclusão (Mouffe, 1994). Esta consciência é importante porque os pontos de vista excluídos não desaparecem e, por isso, é necessário encontrar formas institucionais que permitam minimizar a exclusão e, conseqüentemente, a dominação e a violência que estão associadas a estes fenômenos (Mouffe, 1994).

Como tal, embora o pluralismo seja uma importante característica da sociedade contemporânea, Mouffe defende que ele nunca poderá ser absoluto e que a necessidade de tomar decisões impõe a existência de uma hierarquia entre os valores políticos (Mouffe, 1996).

A leitura que acabamos de fazer de autores com diferentes posicionamentos político-filosóficos permite-nos verificar que eles aceitam a ideia da existência de um núcleo de valores centrais para a comunidade política, o qual deverá ser objeto de proteção, mas, em simultâneo, entendem que as reivindicações apresentadas pelas minorias, nomeadamente aquelas que não se articulam (ou que pelo menos não o fazem de um modo simples) com aquele núcleo central de valores, deverão não só poder ser colocadas publicamente pelos grupos minoritários, como deverão ser objeto de discussão e, na medida em que sejam consideradas válidas, ser aceites e satisfeitas.

Quando anteriormente se defendeu que nenhum princípio jurídico-político é definitivo e imutável, não se pretendeu sugerir que não devam ser defendidos e promovidos os princípios que a comunidade entende como fundamentais e se incorra, em alternativa, num relativismo em que tudo tem um igual valor. Na realidade, se é verdade que não existe um critério que permita hierarquizar as concepções de bem e afirmar que uma é melhor do que a outra ou determinar que uma é correta ou justa e a outra não, isso não significa que a comunidade não possa subscrever uma determinada configuração de valores e princípios, nem que esta não possa ser promovida e defendida. Com efeito, a comunidade política deve dotar-se dos princípios e das instituições que considera mais adequados para o seu autogoverno e deverá promovê-los junto dos seus membros, uma vez que estes serão a base de sustentação e de defesa desses princípios e instituições.

Por isso, as concepções de bem que integram a esfera privada deverão ser conciliadas e não se deverão opor (pelo menos de um modo irreconciliável) aos valores prevaletentes no espaço público. Pelo que, numa sociedade liberal e democrática, as reivindicações iliberaes terão possibilidades muito limitadas de sucesso, o que, naturalmente, não significa que não possam ser expostas e defendidas. Efetivamente, o espaço público deverá possibilitar que todas as reivindicações possam ser objeto de discussão e que os membros dos grupos que as fazem tenham oportunidade de convencer os restantes concidadãos da justeza das mesmas e demonstrar que elas estão de acordo com os princípios fundamentais subscritos pela comunidade. Isso implica que

seja feita uma adequada ponderação sobre a sua importância e a sua centralidade quer para os grupos minoritários, quer para a comunidade alargada. Deste modo, todas as reivindicações apresentadas deverão poder ser analisadas caso a caso, e a decisão sobre elas não deverá ser vista como irreversível, uma vez que o entendimento da maioria e das minorias sobre um determinado princípio poderá ser objeto de evolução e de mudança.

Neste particular, as reivindicações de alguns grupos muçulmanos residentes nos países ocidentais oferecem um bom campo experimental de análise, e a polémica a propósito da utilização do véu islâmico pelas mulheres muçulmanas veio demonstrar que nem sempre tem sido feita uma adequada ponderação dos interesses em jogo. Na realidade, parece-nos que a utilização do *hijab* (o qual cobre os cabelos e, eventualmente, o pescoço) não pode ser proibida à luz do princípio da liberdade religiosa (situação distinta será a da *burka* ou do *chador*), pelo que a existência da polémica em torno do véu islâmico poderá não resultar de um diferente grau de aceitação da secularização do espaço público ou da vontade em assegurar a proteção dos direitos da mulher, mas revelar antes a existência de um sentimento de discriminação e de desconfiança para com os muçulmanos. Como nota Carens, é possível que se esteja a exigir aos muçulmanos mais do que aquilo que se exige aos membros de outras comunidades religiosas (Carens, 2000). E, se isso suceder e estas exigências forem percebidas pelos seus destinatários como injustas ou desproporcionais, isso poderá gerar uma atitude defensiva de encerramento do grupo no interior das suas fronteiras e de cristalização da sua identidade, tornando mais difícil a sua eventual liberalização e participação na comunidade, bem como o relacionamento com os restantes grupos. Até porque, como nota Soysal, as reivindicações particularistas apresentadas pelos grupos islâmicos têm sido fundamentadas por estes com o respeito pelos direitos humanos, o que significa que a afirmação da sua diferença aparece sustentada numa ideologia universal e homogeneizadora, como a dos direitos humanos, traduzindo a apropriação de um determinado tipo de discurso liberal e democrático, ao mesmo tempo que isso tem sido efetuado através da participação dos muçulmanos no espaço público (Soysal, 1997).

## A identidade prevaletente na comunidade política

A identidade de cada indivíduo é múltipla, traduzindo a sua participação em diferentes grupos como a família, a empresa, a associação cívica, o clube desportivo ou a comunidade política. Em face desta realidade, colocam-se questões como saber em que medida é possível articular estas ligações entre si, se alguma delas assume uma importância superior às outras, ou, caso isso não suceda, se se justificará a construção de uma nova identidade nacional ou política que permita a união entre indivíduos que mantêm ligações preferenciais com diferentes grupos.

Para as teorias liberais, a identidade prevalecente é a da esfera privada, pois é aí que os indivíduos definem a sua concepção de bem e procedem à escolha das suas opções de vida. Nesse sentido, a cidadania é uma identidade entre outras, assentando a sua importância no fato de permitir a participação política na comunidade e, como tal, assegurar ao cidadão a defesa dos direitos que lhe possibilitam escolher a vida que pretende levar a cabo. Segundo Walzer, para os teóricos liberais a cidadania é entendida como um estatuto, um conjunto de direitos passivamente usufruídos, com os membros da comunidade a manterem entre si uma ligação mais suave, pois os seus compromentimentos ocorrem noutras sectores que não o espaço público (Walzer, 1996).

Por sua vez, as teorias comunitaristas defendem como identidade prevalecente aquela que está associada à qualidade de membro de um determinado grupo religioso ou cultural e, portanto, está situada na esfera privada. No entanto, uma vez que é exigido o reconhecimento público dessas identidades privadas, considerando-se mesmo que aquele é uma condição essencial para assegurar a igualdade e a liberdade de todos os indivíduos, essa identidade privada é projetada sobre o espaço público. Por isso, Walzer considera que os comunitaristas descrevem a cidadania como um ofício e uma responsabilidade, sendo o grupo entendido como um conjunto homogêneo de cidadãos, mutuamente comprometidos, o que facilita a assunção de um caráter exclusivo em relação aos não membros (Walzer, 1996). Por outro lado, a intervenção pública dos cidadãos é mediada pela qualidade de membro de um determinado grupo em concreto.

Por fim, a corrente republicana considera como prevalecente a identidade cívica, a qual resulta da participação dos indivíduos no espaço público. Esta deverá produzir laços entre os cidadãos que permitam substituir as ligações étnicas ou culturais. Assim, para Jürgen Habermas, a cultura política resultante da participação política dos cidadãos deverá ser utilizada como um denominador comum para a edificação de um "patriotismo constitucional" (Habermas, 1996), o qual, por não estar associado em concreto a uma determinada cultura, facilitará a existência do pluralismo e permitirá o estabelecimento de uma solidariedade universal e abstrata entre os cidadãos (Habermas, 2000).

## O papel da participação política

Todas as teorizações sobre a cidadania consideram a participação política dos cidadãos importante, embora essa importância assumam um grau diferente em resultado das próprias premissas de que elas partem. Assim, para os republicanos, ela é central porque permite gerar um sentimento de identidade e união entre os membros da comunidade política, enquanto para os comunitaristas a participação política está associada à qualidade de membro de um grupo específico, pelo que a sua efetivação é uma forma de garantir a igualdade e a inclusão do grupo no espaço público, e, para os liberais, a participação é um instrumento fundamental para assegurar a proteção da

liberdade negativa, face ao poder do Estado e dos outros grupos e indivíduos.

A relevância conferida à participação política resulta do fato de ser no espaço público que os membros da comunidade política têm oportunidade de se encontrar e conhecer, de trocar opiniões e de procurar soluções para os problemas da comunidade. É aí que poderão fazer as suas reivindicações particulares, ouvir as dos concidadãos e tentar convencer e serem convencidos sobre a oportunidade, a relevância e a justiça dessas reivindicações. Por todas estas razões, é fundamental evitar que os diferentes grupos e indivíduos sejam excluídos do espaço público, o que torna necessário apurar se existem e quais os grupos excluídos, por que é que isso sucede e que mecanismos podem ser criados para obviar a essa situação.

Nesse sentido, tomando como ponto de partida que a democracia é uma forma de atribuição e distribuição do poder, Walzer defende que ela não pode ser concebida como um mecanismo de igualdade simples, porque haverá sempre alguém ou algum grupo que terá de decidir uma dada questão e impor essa decisão a um outro alguém ou grupo (Walzer, 1999), uma vez que a democracia exige igualdade de direitos, mas não igualdade de poder (Walzer, 1999). Por isso, o voto, que é importante porque exprime a qualidade de membro da comunidade, mas é distribuído de acordo com o princípio de igualdade simples (Walzer, 1999), deverá ser complementado por formas mais intensas de participação nas várias esferas da atividade social, potenciando assim a igualdade complexa, a qual se traduz na disponibilização de diversas oportunidades e ocasiões de poder, permitindo, deste modo, uma maior repartição dos bens sociais (Walzer, 1999).

Porque a inclusão é fundamental para as sociedades democráticas, uma vez que, como salienta Iris Marion Young, é um critério para a apreciação da legitimidade política das decisões (Young, 2002), a autora propõe a consideração de dois tipos de exclusão: a exclusão externa, em que os indivíduos ou grupos estão fora dos debates e dos processos de tomada de decisão, e a exclusão interna, em que, apesar dos indivíduos e dos grupos não estarem formalmente excluídos dos processos de tomada de decisão, o fato de aí serem privilegiados determinados estilos específicos de expressão na interação entre os participantes faz com que certas formas de participação não sejam consideradas, por não se adequarem aos estilos privilegiados ou dominantes e serem vistas como formas simples ou tolas ("silly") de expressão e, por isso, não serem dignas de consideração (Young, 2002).

Segundo Young, o combate à exclusão externa torna necessário que se atenda à pertença dos indivíduos a grupos sociais específicos, que posicionam diferentemente as pessoas e condicionam as suas experiências, oportunidades e conhecimento da sociedade, pelo que, neste caso, a melhor solução não será promover a inclusão dos indivíduos como cidadãos indiferenciados, deixando para trás a sua situação social particular, mas possibilitar que cada um possa comunicar as experiências e os conhecimentos que resultam das suas diferentes posições sociais (Young, 2002).

No entanto, para Young, isso só será possível se a diferença social entre os grupos deixar de assentar numa lógica substantiva, baseada num conjunto de atributos essencialistas<sup>3</sup>, substituindo-a por uma lógica relacional, em que a constituição dos grupos emerge não dos atributos que os seus membros partilham, mas do modo como interagem, pelo que o grupo não poderá existir separado dos indivíduos que o compõem, nem do tipo de relacionamento que eles estabelecem entre si (Young, 2002).

Assim, em concreto, a eliminação ou atenuação da exclusão externa poderá levar à adoção de mecanismos de representação inclusiva, como a reserva de lugares ou de posições nos órgãos deliberativos ou a existência de quotas em listas partidárias, ao (re)desenho dos círculos eleitorais ou à escolha de outro sistema de apuramento de mandatos, à criação de órgãos e mecanismos consultivos ou ao apoio à intervenção da sociedade civil, sendo claro, para Young, que não existe uma fórmula geral para a escolha, composição e operacionalização desses mecanismos, uma vez que isso dependerá do contexto em concreto, como a situação política ou a natureza das clivagens estruturais que possam existir na comunidade política, bem como das consequências que poderão resultar da sua adoção, como a possibilidade de cristalização das identidades ou dos grupos (Young, 2002).

Por sua vez, a exclusão interna requer, segundo Young, a utilização e a aceitação de outros modos de comunicação que não se baseiem exclusivamente no argumento, na reivindicação e na apresentação de propostas, mas que, sem os substituir, possam não só ajudar à sua produção, como facilitar o conhecimento, o entendimento e a interação entre os participantes, o que poderá ser conseguido com o reconhecimento público ("*greeting*"; por exemplo: cumprimentos, adulação, deferência, cortesia), a retórica (em que se utilizam o tom de voz, figuras de estilo e símbolos para encaminhar os ouvintes em direção a um julgamento que coincide com os objetivos do orador) ou a narrativa (com a contagem de histórias para se afirmar um ponto de vista) que poderão não só possibilitar a expressão de determinados pontos de vista que não se conseguiriam produzir de outro modo, como poderão promover o respeito e a confiança entre os participantes e possibilitar a criação de um ambiente facilitador da discussão e da tomada de decisões (Young, 2002).

Como vimos anteriormente, Kymlicka entende que a resposta à exclusão dos grupos minoritários passa pela atribuição de direitos coletivos diferenciados. Estes procuram responder a reivindicações que podem assumir duas formas: restrições internas e proteções externas (Kymlicka, 1995). No primeiro caso, o grupo pretende a adoção de medidas que respondam ao impacto potencialmente desestabilizador da dissidência interna dos seus membros, pelo que o grupo minoritário pretende obter o poder de restringir a liberdade dos seus membros em nome da solidariedade do grupo (Kymlicka, 1995). Por sua vez, as proteções externas lidam com as

relações entre grupos, procurando limitar o impacto potencialmente negativo das decisões externas sobre o grupo (Kymlicka, 1995).

A inexistência de uma fórmula geral para decidir qual o tipo de direitos que deverão ser atribuídos a cada grupo e o condicionamento pelo contexto (história, interesses e princípios) colocam o problema da indeterminação sobre quais os direitos a serem atribuídos aos grupos minoritários, motivo pelo qual é essencial assegurar a sua participação nos processos de tomada de decisão em que esses direitos sejam definidos e interpretados, para permitir que os seus interesses e perspectivas sejam tidos em consideração (Kymlicka, 1995). Esta participação poderá ser assegurada através de diferentes mecanismos: a representação do grupo minoritário nos lugares de decisão, a garantia de acesso aos tribunais para contestação da legislação desfavorável ou a aceitação da sua atuação como grupo de pressão (Kymlicka, 1995).

Em síntese, a participação é um importante instrumento preventivo da exclusão, e a inclusão pode ser promovida através de diferentes instrumentos, os quais devem ser ponderados caso a caso.

Deste modo, e no caso dos imigrantes, a atribuição geral de direitos civis, sociais, económicos e culturais deverá ser complementada com a atribuição de direitos políticos, não só porque estes garantem a igualdade formal com os restantes membros da comunidade política e permitem evitar o surgimento de sentimentos de desigualdade e discriminação, mas também porque asseguram a participação na definição das políticas, nomeadamente, daquelas que dizem diretamente respeito aos imigrantes, como é o caso das condições de entrada e permanência no território. Essa participação permite canalizar perspectivas e análises diversificadas e específicas para o espaço público, as quais poderão não ser do conhecimento dos restantes membros da comunidade política, que por isso poderão ter uma menor sensibilidade para eles e, desse modo, melhorar a qualidade e a eficácia das decisões e das medidas de inclusão.

A atribuição formal de direitos políticos, por si só, poderá não ser suficiente para garantir a participação e a igualdade. Na realidade, a falta de tradições democráticas de alguns dos países de origem dos imigrantes, um diferente entendimento sobre as relações de poder ou a valorização de determinadas formas de participação poderão justificar a necessidade de adotar outras medidas específicas que possibilitem uma maior participação política, como quotas ou um outro desenho dos círculos eleitorais.

No entanto, esta concessão de direitos específicos complementares coloca dois grandes tipos de questões:

(a) O primeiro é saber se esses direitos deverão ser específicos para um grupo ou se deverão ter um caráter genérico, embora prossigam fins específicos.

Na prática, a escolha das medidas concretas a adotar poderá obrigar a que seja efetuado um balanço que pondere as vantagens de uma atribuição generalizada ou de uma atribuição

<sup>3</sup> Por isso, Young fala de diferença social e não de identidade, uma vez que esta pressupõe um conjunto de atributos que têm de ser preenchidos pelos indivíduos para que possam fazer parte do grupo (Young, 2002).

direcionada apenas para alguns grupos, bem como os custos que cada uma destas opções poderá ter para a comunidade, os objetivos pretendidos e os grupos abrangidos.

Em abstrato, parece que a melhor opção será sempre aquela que resulta numa atribuição generalizada, mesmo quando o beneficiário seja um grupo (ou grupos) específico(s). Até porque a atribuição genérica de direitos complementares que garantam a participação não é uma novidade nas democracias ocidentais, pois, por exemplo, o alargamento do direito de voto aos trabalhadores obrigou à adoção de medidas em matéria de financiamento público dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, bem como à remuneração do exercício dos cargos públicos, as quais foram adotadas com um carácter universal, embora tivessem procurado responder a uma situação concreta e visassem possibilitar, sobretudo, a intervenção de um determinado grupo.

(b) O segundo tipo de questões a ponderar prende-se com o carácter temporário ou não das medidas a adotar.

Também neste caso, a resposta dependerá sempre da análise do caso concreto. Na realidade, a definição de quotas de representação nos órgãos parlamentares poderá justificar-se para assegurar uma participação igualitária e obviar a situações limitativas da representação, como a disseminação da população imigrante pelo território que poderá fazer diluir o seu voto, mas a sua adoção poderá ter também consequências negativas, como a politização da etnicidade, a cristalização dos grupos ou a desvalorização da função de representação política, o que poderá contribuir para manter (ou agravar) a situação de fato de exclusão do grupo. Por isso, parece que as medidas a adotar se deverão manter enquanto não forem conseguidos os objetivos pretendidos, mas, simultaneamente, se deverá fazer uma avaliação da sua efetividade, no sentido de apurar a eventual necessidade da sua revisão ou da aprovação de outras medidas complementares que efetivem a participação política.

## Os reflexos da cidadania na coesão social

Uma das objeções que é colocada à existência de direitos coletivos diferenciados aponta para a possibilidade deles constituírem um perigo para a coesão social, porque questionam ou recusam a existência de um estatuto uniformizado de cidadania, colocando em causa o princípio da igualdade e minando, por isso, a confiança e a reciprocidade necessária (e exigida) entre os membros da comunidade política.

Deste modo, argumenta-se que a consequência da atribuição de direitos diferenciados seria a fragmentação da comunidade em vários subgrupos, que mediarão a participação política dos indivíduos e no interior dos quais estes definiriam a sua identidade. Como tal, e uma vez que seriam os grupos o instrumento para a efetivação da participação no espaço público, a solidariedade dos indivíduos seria orientada para o seu próprio grupo e para os respectivos membros e não para a comunidade política em geral.

O modo como a coesão social é concebida e a identificação das condições que terão de ser reunidas para a garantir variam conforme o autor que consideremos.

Em Rawls, a questão da coesão social é resolvida pelo "consenso de sobreposição", o qual desempenha uma dupla função: é a base da unidade social, porque, apesar de os cidadãos não defenderem uma mesma doutrina abrangente, têm uma concepção política de justiça comum, o que significa que partilham um fim político muito importante e com elevada prioridade que é o de apoiar as instituições justas e de, correlativamente, concederem reciprocamente justiça (Rawls, 1997); e, por outro lado, assegura a estabilidade da comunidade, pois a adesão às instituições justas faz com que os indivíduos adquiram um determinado sentido de justiça e de fidelidade a essas mesmas instituições, o que será suficiente para garantir a sua estabilidade (Rawls, 1997).

Assim, na construção rawlsiana, e de acordo com Moon, o que liga os cidadãos não é uma qualquer identidade preexistente, mas a partilha e a subscrição da estrutura básica da comunidade, a qual determina a produção e a distribuição dos bens sociais (Moon, 2003). Por isso, as exigências que um grupo de estranhos (cidadãos) fazem entre si são necessariamente distintas das exigências que poderão ser feitas pelos estrangeiros (não cidadãos), pois a partilha da estrutura básica sujeita os primeiros à reciprocidade da ação, mas esta não é extensiva aos de fora que não partilham a estrutura básica (Moon, 2003).

Por sua vez, Habermas utiliza o conceito de "patriotismo constitucional" para assegurar a existência de uma solidariedade universal e abstrata entre os membros da comunidade política, a qual seria gerada pela fidelidade a um determinado conjunto de princípios constitucionais e pela participação política dos cidadãos (Habermas, 2000).

No entanto, o nacionalismo cívico, de que o patriotismo constitucional de Habermas é um exemplo, não é, para David Miller, um instrumento adequado para substituir a identidade nacional como mecanismo de coesão, uma vez que a Constituição é, em regra, uma declaração de princípios (a que acresce a enunciação das instituições nacionais que os irão aplicar), pelo que não permite explicar por que é que as fronteiras nacionais estão localizadas num determinado território, nem confere um sentido de identidade histórica à comunidade (Miller, 1997).

Deste modo, Miller entende que a identidade nacional pode desempenhar um papel de "união" entre os diferentes grupos, gerando confiança e solidariedade entre estes, desde que expresse não apenas a lealdade aos princípios constitucionais, mas também expresse uma cultura pública comum que revele um carácter comum próprio e distinto de um povo; esta cultura pública comum será o resultado de um conjunto de acordos sobre o modo como os indivíduos conduzem a sua vida em comum, incluindo princípios políticos, normas sociais e ideais culturais (Miller, 1997).

Segundo Miller, a capacidade de união e ligação da identidade nacional supõe que sejam dela retirados os elementos que possam repugnar à autocompreensão de um ou mais grupos, ao

mesmo tempo que obriga estes a estarem dispostos para retirar dos seus valores específicos os elementos que possam, eventualmente, estar em contradição com os princípios constitucionais (Miller, 1997). Como tal, este processo de conciliação torna necessário que a identidade nacional não seja considerada como fixa ou imutável, mas como estando aberta a discussão e em constante reinterpretação (Miller, 1997).

Para Kymlicka, identidade partilhada é a base da unidade social. Se no Estado-nação essa identidade é mais facilmente descortinável, pois resulta da história, da língua e da religião dos indivíduos que residem no território (Kymlicka, 1995), nos Estados multinacionais já poderá ser mais difícil identificar os elementos que poderão servir de base à unidade dos grupos nacionais, uma vez que existem várias identidades nacionais. Neste último caso, parece que será sempre preferível a acomodação, em alternativa à subordinação, das várias identidades nacionais (Kymlicka, 1995). E como Kymlicka entende que a unidade social assenta mais em afetos do que em crenças, ela poderá ser assegurada com o mero desejo de viver em conjunto com os outros; deste modo, uma vez que os ideais políticos e as instituições não são suficientes para sustentar um desejo de coexistência, é perfeitamente normal que certos grupos, mesmo partilhando os mesmos princípios políticos, não pretendam viver juntos (Kymlicka e Marín, 1999).

Quanto a Walzer, privilegia a sociedade civil para o desenvolvimento da cooperação e da solidariedade. Aquela é entendida como um espaço não coercivo de associação e é constituída por um conjunto de redes relacionais (Walzer, 1995) que permitem aos cidadãos aprender a trabalharem em conjunto e a assumirem a responsabilidade pela vida em comum (Walzer, 1996). Por isso, se a sociedade civil for suficientemente democrática, os seus membros reconhecem-se como participantes autorizados e responsáveis pela comunidade e os interesses prosseguidos não se restringem aos seus próprios e aos daqueles que lhes são mais próximos (Walzer, 1995). Assim, a livre associação e a comunicação entre todos permitirá formar e reformar grupos de todos os tipos, possibilitando a existência de solidariedades autênticas e concretas (Walzer, 1995).

Por fim, Young embora concorde que é necessário um sentimento de pertença comum para que uma sociedade democrática possa funcionar, entende não ser necessária uma identificação comum, sendo suficiente que os indivíduos compreendam que vivem em conjunto e são membros de uma única comunidade política, na qual as suas ações se influenciam mutuamente e que, por isso, têm de cooperar para tentar resolver os conflitos e os problemas gerados pela ação coletiva (Young, 2002). Para expressar este entendimento, Young recorre ao conceito de "solidariedade diferenciada", o qual traduz a ideia de que é aceitável um certo grau de separação entre as pessoas, em função de afinidades sociais ou culturais, mas que isso terá de ser contrabalançado pela exigência de um contexto geral de cooperação que desencoraja o egoísmo, o preconceito ou o ódio entre os grupos (Young, 2002).

Como se depreende das várias construções teóricas apresentadas, o pluralismo existente nas sociedades ocidentais pode

implicar a necessidade de repensar o modelo de identidade que serve de base à unidade política e que tem funcionado como garante da coesão social, pois ele ainda está conceptualmente muito ligado ao Estado-nação, e, portanto, à ideia de uma comunidade homogênea.

Na realidade, se algum ou alguns grupos não se reveem na história e na cultura comum, parece ser necessário que a identidade partilhada integre elementos que permitam a sua identificação com a comunidade alargada. Isso poderá implicar a necessidade de revisão de alguns elementos que possam ser chocantes ou considerados opressivos para os grupos minoritários e poderá obrigar a estabelecer mecanismos que contrabalançam sentimentos de injustiça e de discriminação que possam existir, de modo a facilitar o estabelecimento de pontes entre os vários grupos. Em qualquer caso, parece que as conquistas e as concessões feitas terão que revestir, inevitavelmente, um carácter bilateral para não onerar ou beneficiar excessivamente um grupo face aos restantes.

Apesar do carácter atrativo de que se reveste a conceptualização pelas teorias republicanas da participação política como base de um modelo de identidade, a verdade é que ela não é capaz de explicar por que é que grupos minoritários, mesmo beneficiando-se de direitos políticos específicos, se mantêm automarginalizados na comunidade. Acontecimentos como os atentados de grupos islâmicos na Grã-Bretanha, a qual adotou um modelo de integração multiculturalista, mostram até que ponto tem sido difícil a construção de uma ligação entre indivíduos com diferentes valores e princípios. Note-se, no entanto, que este tipo de acontecimentos violentos não são uma novidade para as sociedades liberais, pois, a título de exemplo, a Europa nos anos 70/80 do século passado foi vítima de vários actos violentos de grupos extremistas de esquerda, como o Baader-Meeinhof (Alemanha), Brigadas Vermelhas (Itália) ou as FP 25 de Abril (Portugal), os quais também, em nome de outro tipo de solidariedades, atacaram as fundações liberais das sociedades democráticas. Estes atos violentos expressavam um desconforto latente na sociedade, o qual precisa ser identificado e combatido, no sentido de se procurar encontrar novos compromissos políticos e sociais que possam promover a inclusão e combater os fenómenos de exclusão que possam ser sentidos por determinados grupos.

## Considerações finais

A aceitação da diferença, enquanto instrumento promotor da igualdade, e a sua articulação com o universalismo da cidadania não se afiguram fáceis, porque obrigam a ponderar a relação que os indivíduos e os grupos estabelecem entre si e com a comunidade política. O processo de tomada de decisões não pode ignorar as implicações e as consequências que resultarão da adoção em concreto de uma medida de inclusão, quer sobre o problema que pretende resolver, quer sobre a distribuição de poder e a relação entre os vários grupos culturais e étnicos.

A melhor via para assegurar a expansão quantitativa e qualitativa da cidadania parece ser aquela que promove a participação e o envolvimento dos indivíduos e dos grupos nos processos de (re)definição de valores e dos princípios comuns que assegurem a (con)vivência conjunta. Para isso, é necessário afastar leituras rígidas e dogmáticas dos princípios liberais, de modo a facilitar a adaptação do seu conteúdo às mudanças que ocorram na sociedade e a possibilitar a inclusão dos indivíduos e dos grupos marginalizados; mas também parece implicar a recusa de reivindicações e de princípios não liberais que possam questionar o essencial das conquistas cívicas das sociedades democráticas, nomeadamente aquelas que garantem a liberdade dos indivíduos face ao poder político e aos grupos sociais.

## Referências

- BERLIN, I. 1992. *Four Essays on Liberty*. Oxford, Oxford University Press, 286 p.
- CARENS, J. 2000. *Culture, Citizenship, and Community: A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness*. Oxford, Oxford University Press, 284 p. <http://dx.doi.org/10.1093/0198297688.001.0001>
- HABERMAS, J. 2000. *La constelación posnacional: Ensayos políticos*. Barcelona, Paidós, 217 p.
- HABERMAS, J. 1996. Citizenship and National Identity. In: B.V. STEENBERGEN (ed.), *The Condition of Citizenship*. London, Sage Publications, p. 20-35.
- KYMLICKA, W. 2001. *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*. Oxford, Oxford University Press, 383 p. <http://dx.doi.org/10.1093/0199240981.001.0001>
- KYMLICKA, W. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford, Oxford University Press, 280 p.
- KYMLICKA, W.; MARÍN, R.R. 1999. Liberalism and Minority Rights: An Interview. *Ratio Juris*, 12(2):133-152. <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9337.00116>
- MILLER, D. 1997. *Sobre la nacionalidad: Autodeterminación y pluralismo cultural*. Barcelona, Ediciones Paidós, 254 p.
- MOON, J.D. 2003. Rawls and Habermas on Public Reason: Human Rights and Global Justice. *Annual Review of Political Science*, 6:257-274. <http://dx.doi.org/10.1146/annurev.polisci.6.121901.085715>
- MOUFFE, C. 1996. *O regresso do político*. Lisboa, Gradiva, 206 p.
- MOUFFE, C. 1994. Political Liberalism: Neutrality and the Political. *Ratio Juris*, 7(3):314-324. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9337.1994.tb00185.x>
- RAWLS, J. 1997. *O liberalismo político*. Lisboa, Editorial Presença, 375 p.
- RAWLS, J. 1993. *Uma teoria da justiça*. Lisboa, Editorial Presença, 449 p.
- RAZ, J. 1998. Multiculturalism. *Ratio Juris*, 11(3):195-205. <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9337.00086>
- RAZ, J. 1990. *The Morality of Freedom*. Oxford, Oxford University Press, 435 p.
- ROSAS, J. C. 2008. Liberalismo igualitário. In: J.C. ROSAS (org.), *Manual de filosofia política*. Coimbra, Edições Almedina, p. 35-66.
- ROUSSEAU, J.-J. [s.d.]. *O contrato social*. 2.ª ed., Mem Martins, Publicações Europa-América, 142 p.
- SOYSAL, Y.N. 1997. Changing Parameters of Citizenship and Claims-making: Organized Islam in European Public Spheres. *Theory and Society*, 26:509-527. <http://dx.doi.org/10.1023/A:1006886630358>
- TAYLOR, C. 1994. A política de reconhecimento. In: C. TAYLOR (ed.), *Multiculturalismo: examinando a política de reconhecimento*. Lisboa, Instituto Piaget, p. 45-94.
- WALZER, M. 1999. *As esferas da justiça: Em defesa do pluralismo e da igualdade*. Lisboa, Editorial Presença, 319 p.
- WALZER, M. 1996. *Citizenship in a Changing Society*. Lisboa, Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, 31 p.
- WALZER, M. 1995. The Civil Society Argument. In: R. BEINER (ed.), *Theorizing Citizenship*. Albany, State University of New York Press, p. 153-174.
- YOUNG, I.M. 2002. *Inclusion and Democracy*. Oxford, Oxford University Press, 304 p. <http://dx.doi.org/10.1093/0198297556.001.0001>
- YOUNG, I.M. 1995. Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship. In: R. BEINER (ed.), *Theorizing Citizenship*. Albany, State University of New York Press, p. 175-207.

Submetido: 09/09/2014

Aceito: 06/10/2014