

## INTRODUÇÃO

O **objeto** da presente pesquisa é o estudo dos Direitos Políticos sob a perspectiva da Cidadania Inclusiva, norteadada pela expressão “direito de ter direitos” destacada da obra de Hannah Arendt. Os direitos civis, sociais e políticos, nos termos da transnacionalidade, suscitam uma nova concepção de Cidadania alicerçada sobre as prerrogativas dos direitos humanos.

Oportuno destacar que o problema da investigação será: A integração efetiva dos não nacionais ao país de residência permanente deve compreender a igualdade de Direitos Políticos?

Desta forma, a hipótese a ser examinada será: A participação dos estrangeiros, no processo político de seu país de residência permanente, é condição indispensável para implementação da Cidadania Inclusiva, a qual tem como fundamento a universalidade dos direitos humanos evidenciada na premissa “direito de ter direitos”.

A relevância do tema consubstancia-se no intenso fluxo migratório fomentado pelo fenômeno da globalização, que se observa, principalmente, entre os Estados integrantes de blocos regionais, tais como Mercado Comum do Sul e União Europeia.

O **objetivo** desta produção científica é examinar os aspectos jurídicos e doutrinários que envolvem a aquisição da Cidadania. Nesse sentido, percebe-se a necessidade de desvincular a Cidadania da nacionalidade, a fim de realizar a integração democrática dos estrangeiros ao país de residência.

Compreende-se que os Direitos Políticos são instrumentos indispensáveis para efetivação dos demais direitos. Desta feita, a não concessão de Direitos Políticos aos estrangeiros que estabelecem residência permanente em um Estado revela a violação de direitos e garantias universais do ser humano.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou relevantes direitos individuais aos estrangeiros, contudo, constata-se ainda restrições e exclusões na dimensão dos direitos fundamentais.

O ordenamento constitucional brasileiro pressupõe a nacionalidade para obtenção de Cidadania, logo, os estrangeiros residentes permanentes em território brasileiro não podem participar da vida Política do Estado, o que configura uma violação das premissas da igualdade e da liberdade.

Quanto à **metodologia**, (PASOLD, 2015, p. 85-101) o relato dos resultados será composto na base lógica dedutiva. Nas diversas fases da pesquisa, serão utilizadas as técnicas do referente, da categoria, do conceito operacional e da pesquisa bibliográfica.

## 1 DIREITOS POLÍTICOS

Os Direitos Políticos são essenciais para efetivação das garantias e prerrogativas constitucionais, porquanto possibilitam que os considerados cidadãos exerçam poderes de intervenção na estrutura organizacional do Estado.

Relevante ponderar que os Direitos Políticos personificam o Estado Democrático de Direito, na medida em que têm como premissa basilar a participação dos cidadãos na vida política.

Os Direitos Políticos são uma das dimensões dos Direitos Fundamentais, assim, seu papel no cenário democrático representa um dos principais instrumentos para concretização dos direitos humanos positivados.

A Cidadania é o instituto que proporciona o exercício dos Direitos Políticos, essa, de forma contumaz, está vinculada à nacionalidade. Desta feita, para ser considerado cidadão de um Estado é preciso estabelecer um vínculo jurídico-político com determinada nação.

Nesse cenário, salutar expor que o artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos prevê que toda pessoa tem o direito de participar do governo do seu país.

Cumprindo invocar, nessa perspectiva, o conceito de Direitos Políticos:

Os direitos políticos são as prerrogativas, os atributos, faculdades ou poder de intervenção dos cidadãos ativos no governo do seu país, intervenção direta ou só indireta, mais ou menos ampla, segundo a intensidade do gozo desses direitos.

São o jus civitatis, os direitos cívicos, que se referem ao poder público, que autorizam o cidadão ativo a participar na formação ou exercício da autoridade nacional, a exercer o direito da vontade ou eleitor, os direitos de deputados ou senador a ocupar cargos políticos e a manifestar suas opiniões sobre o governo do Estado (BUENO, 2002, p. 549).

O exercício das premissas delineadas pelos Direitos Políticos contorna os institutos da Cidadania e da nacionalidade, pois somente aos cidadãos é concedido o poder de intervenção no governo de seu país. Observa-se que a nacionalidade é pressuposto para concessão dos Direitos Políticos, cujas prerrogativas pertencem àqueles que ostentam a qualidade de cidadão.

A respeito da temática destaca-se:

Há direitos que se asseguram a todos, independentemente da nacionalidade do indivíduo, porquanto são considerados emanações necessárias do princípio da dignidade da pessoa humana. Alguns direitos, porém, são dirigidos ao indivíduo enquanto cidadão, tendo em conta a situação peculiar que o liga ao País. Assim, os direitos políticos pressupõem exatamente a nacionalidade brasileira. Direitos sociais, como o direito ao trabalho, tendem a ser também compreendidos como não inclusivas dos estrangeiros sem residência no País (MENDES, 2015, p. 173).

Ao examinar o presente instituto no contexto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, observa-se o seu papel de protagonista na efetivação de direitos e garantias fundamentais. Os Direitos Políticos atuam como reguladores e limitadores da atividade pública, desta forma, constituem a pedra de toque do Estado Democrático.

Na atmosfera do texto constitucional brasileiro discorre-se que:

Os direitos políticos positivos constituem no conjunto de normas que asseguram o direito subjetivo de participação no processo político e nos órgãos governamentais. Eles garantem a participação do povo no poder de denominação política por meio das diversas modalidades de direito de sufrágio: direito de voto nas eleições, direito de elegibilidade (direito de ser votado), direito de voto nos plebiscitos e referendos, assim como por outros direitos de participação popular, com o direito de iniciativa popular, o direito de propor ação popular e o direito de organizar e participar de partidos políticos (SILVA, 2015, p. 352).

Consoante parágrafo único do artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Nesse excerto, notam-se as modalidades de representação esculpidas no ordenamento constitucional brasileiro.

Imperioso destacar a forma de representação direta identificada no artigo 14 do texto constitucional brasileiro. Essa prerrogativa é uma das facetas mais importantes da soberania popular, instrumentalizada pelos institutos do plebiscito, referendo e iniciativa popular.

A respeito do artigo 14 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, leciona-se que:

Desenha-se, portanto, em nossa ordem jurídica, uma aguda e grosseira crise de constitucionalidade material, um estado de sítio das instituições, um autoritarismo tanto político como econômico, que usurpa poderes, provocado, em grande parte, pela omissão de quantos, silenciando a voz de comando do art. 14, se obstinam em impedir que se levante uma das colunas da democracia constitucional – sem dúvida, a mais importante de todas –, que é o povo investido diretamente no exercício da soberania através da iniciativa, do plebiscito e do referendo; o povo, por igual fazendo as suas leis, tomando as suas decisões; o povo nas urnas da participação – a participação direta, indubitavelmente, a mais legítima de todas; o povo, enfim, senhor do seu próprio destino, sem intérpretes, sem representantes, sem intermediários, colocado naquela faixa onde a Constituição lhe concedeu um espaço

de soberania que ele nunca pôde ocupar por descumprimento dos preceitos vazados nos arts. 1º e 14 do Texto Supremo (BONAVIDES, 2008, p. 140).

A soberania popular simbolizada pelo acesso aos Direitos Políticos abrange os poderes da democracia participativa. Por intermédio de institutos de participação, que advêm do vínculo jurídico-político com Estado, os cidadãos atuam de modo ativo na gestão política da nação.

Os Direitos Políticos são identificados na liberdade positiva, nesse sentido, pondera-se que:

Por liberdade positiva, entende-se – na linguagem política – a situação na qual um sujeito tem a possibilidade de orientar seu próprio querer no sentido de uma finalidade, de tomar decisões, sem ser determinado pelo querer de outros. Essa forma de liberdade é também chamada de autodeterminação ou, ainda mais propriamente, de autonomia. A primeira forma de liberdade é negativa porque designa, sobretudo, a ausência de algo [...] a segunda é positiva porque indica, ao contrário, a presença de algo, ou seja, de um atributo específico de meu querer, que é precisamente a capacidade de se mover para uma finalidade sem ser movido (BOBBIO, 1997, p. 51).

Compreende-se a liberdade positiva como aquela intrínseca à vontade, o que denota a relevância dos aspectos de ação dos cidadãos no poder político.

Importante salutar, não obstante a cidadania pressupor a nacionalidade, há situações, nas quais o nacional não terá capacidade de fato para exercer os Direitos Políticos, como por exemplo, o menor de idade, nos termos dos ditames constitucionais brasileiro.

Pontua-se que os cidadãos são os que possuem Direitos Políticos, dessa maneira, nem todos os nacionais possuem o *status* de cidadão. Cumpre explorar o conceito jurídico do termo nacionalidade: “vínculo jurídico-político de direito público interno, que faz da pessoa um dos elementos componentes da dimensão pessoal do Estado” (MIRANDA, 1973, p. 352).

O conceito de nacionalidade disposto acima deve ser lido na esfera jurídica, sendo que mencionado termo não tem definição unívoca.

A vinculação da Cidadania à nacionalidade impossibilita o acesso dos estrangeiros residentes permanentes aos Direitos Políticos, os quais atribuem prerrogativas fundamentais no cenário democrático de um país.

Os estrangeiros que estabelecem domicílio no solo brasileiro podem adquirir consideráveis direitos civis e sociais, no entanto, não obtêm quaisquer Direitos Políticos, desta forma, não são qualificados cidadãos.

Acerca da limitação de direitos dos estrangeiros, relevante delinear que:

[...] verifica-se que quando o indivíduo, por sua iniciativa ou mesmo por fato involuntário, deixa de ser vinculado a uma ordem jurídica estatal para ligar-se a outra, ocorre, na realidade, uma troca de cidadania, não de nacionalidade. Bastam a vontade do indivíduo e a satisfação de formalidades legais para que essa mudança ocorra, não cabendo indagações sobre os valores culturais ou os sentimentos de quem pretende a mudança. É esse o motivo pelo qual, geralmente, os Estados concedem direitos políticos limitados aos cidadãos adotivos, pois se reconhece que o ato jurídico de mudança de cidadania, que transfere o cidadão de uma para outra sociedade política, não significa sua integração comunitária (DALLARI, 2013, p. 138).

Deste modo, a limitação dos direitos políticos concedidos aos estrangeiros mesmo após a naturalização, consoante lição alhures, advém da preponderância da identidade cultural referente à condição de nascimento, reconhecendo apenas, assim, a troca de Cidadania e não de nacionalidade.

Porém, diante da atual conjuntura de proximidade política e econômica entre os Estados, faz-se necessário repensar os requisitos de aquisição da Cidadania.

Nessa dimensão, imperioso examinar o artigo 25 do Pacto sobre Direitos Civis e Políticos, de dezembro de 1966:

Todo cidadão terá o direito e a possibilidade, sem qualquer das formas de discriminação mencionadas no artigo 2º e sem restrições infundadas:

- a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos;
- b) de votar e de ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a manifestação da vontade dos eleitores;
- c) de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.

O item “1” do artigo 2º do referido Pacto dispõe que:

Os Estados Partes do presente pacto comprometem-se a respeitar e garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer condição.

Consigna-se que o supramencionado Pacto foi ratificado pelo Brasil pelo Decreto Legislativo nº 226, de 12 de dezembro de 1991, sendo promulgado pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992.

No tocante ao artigo 25 do Pacto sobre Direitos Civis e Políticos examinado acima revela-se que:

O artigo compendia os principais direitos humanos referentes à participação do cidadão no governo de seu país. É a afirmação do direito à democracia como direito humano. Faltou, porém, precisar que titular desse direito não é cada cidadão isoladamente considerado como se tratasse de um direito individual, mas o povo, em sua realidade orgânica. Com efeito, cada cidadão tem, por exemplo, o direito individual ao voto nas eleições políticas, mas o direito à democracia é de natureza coletiva e tem por titular o próprio povo (COMPARATO, 2005, p. 317).

A Cidadania deve ser lida sob a ótica dos direitos humanos, exaltando sua importância para aquisição de direitos e garantias constitucionais que são o alicerce do Estado Democrático. A democracia é um direito universal, que não se sujeita às limitações de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião ou de nascimento.

## **2 CIDADANIA DIREITO DE TER DIREITOS**

A Cidadania examinada no contexto da globalização, bem como dos Direitos Humanos transcende aquela vinculada à nacionalidade, visto que a integração dos povos requer a efetivação de políticas democráticas.

Todos os indivíduos<sup>1</sup> que estão sujeitos às leis de um Estado devem possuir poderes de participação e intervenção na esfera política, sendo que serão afetados pelas decisões daqueles que estão investidos de poderes políticos. Nesse sentido, expõem-se que: “O corpo dos cidadãos num estado democraticamente governado deve incluir todas as pessoas sujeitas às leis desse estado [...]” (DAHL, 2001, p. 92)

A Cidadania plena é inclusiva, porque concede direitos civis, sociais e políticos a todos, independentemente, de distinções culturais. A efetividade dos direitos humanos é evidenciada no processo democrático de integração dos povos.

Nesse ínterim, oportuno trazer o conceito operacional de Cidadania, que norteará a presente pesquisa:

Só conseguimos perceber a existência de um direito de ter direitos (e isto significa viver numa estrutura onde se é julgado pelas ações e opiniões) e de um direito de pertencer a algum tipo de comunidade organizada, quando surgiram milhões de pessoas que haviam perdido esses direitos e não podiam recuperá-los devido à nova situação política global. O problema não é que essa calamidade tenha surgido não de alguma falta de civilização, atraso ou simples tirania, mas sim que ela não pudesse ser reparada, porque já não há qualquer lugar "incivilizado" na terra, pois, queiramos ou não, já começamos realmente a viver num Mundo Único. Só com uma humanidade completamente organizada, a perda do lar e da condição política de um

---

<sup>1</sup> Para fins desta produção científica, Indivíduo e Ser humano serão considerados como expressões sinônimas.

homem pode equivaler à sua expulsão da humanidade (ARENDR, 1989, p. 330).

A definição supra tem como alicerce os direitos humanos, desta maneira, a autora concluiu, ao analisar a situação jurídica dos apátridas e das minorias no período entre a primeira e a segunda guerras, que Cidadania é o direito de ter direitos.

Percebe-se que a condição de ser humano deve ser o princípio norteador do processo de integração de estrangeiros que se estabelecem com ânimo definitivo em um determinado Estado. A igualdade de direitos políticos é fundamental para a inserção dos não nacionais que residem permanentemente no país.

O fenômeno de globalização<sup>2</sup> evidenciado nos blocos regionais, tais como Mercado Comum do Sul e União Europeia, os quais representam o processo de integração econômica, social e política, impulsionam uma nova concepção de Cidadania.

Ante o panorama de transnacionalidade<sup>3</sup>, é preciso conceder a igualdade política aos não nacionais que residem em território estrangeiro, a fim propiciar mecanismo de proteção de seus direitos universais.

Acerca da igualdade relata-se que:

A igualdade, em contraste com tudo o que se relaciona com a mera existência, não nos é dada, mas resulta da organização humana, porquanto é orientada pelo princípio da justiça. Não nascemos iguais; tornamo-nos iguais como membros de um grupo por força da nossa decisão de nos garantirmos direitos reciprocamente iguais (ARENDR, 1989, p. 335).

Destarte, a igualdade não é uma dádiva, mas, sim, uma conquista política, a qual busca elidir discriminações dissociadas do Estado Democrático de Direito.

A inclusão do estrangeiro ao país de residência independe de nacionalidade, encontra-se de acordo com concepção contemporânea de direitos humanos.

Nesse vértice, afirma-se que:

A concepção contemporânea de direitos humanos caracteriza-se pela universalidade e indivisibilidade desses direitos. Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa ao é requisito único para a dignidade e titularidade de direitos. Indivisibilidade porque a

---

<sup>2</sup> “[...] intensificação das relações sociais em escala mundial” *in*: GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. Tradução de Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991. p. 69.

<sup>3</sup> “[...] fenômeno reflexivo da Globalização, que se evidencia pela desterritorialização dos relacionamentos político-sociais e corresponde aos vínculos que atravessam os limites do Estado e traz consigo, inclusive, a ausência da dicotomia público e privado.” *In*: STELZER, Joana. **O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica**. *In*: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (Orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 24-25.

garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais, é vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são (PIOVESAN, 2002, p. 42).

Compreender a Cidadania no âmbito da universalidade é imprescindível para o discernimento de sua importância para aquisição e efetivação direitos vitais.

Depreende-se que os direitos políticos são fundamentais para conquista e defesa das garantias constitucionais, logo, a impossibilidade de de convivência política configura um desrespeito aos direitos humanos.

Os não nacionais residentes permanentes de um Estado têm direito de serem integrados, de forma completa, à comunidade de residência, desta feita, devem usufruir de todos os direitos que a Constituição outorga aos nacionais, nesses compreendidos os direitos políticos, civis e sociais, o tripé que constitui a Cidadania.

Salutar delinear que a Cidadania associada à nacionalidade destoaria da universalidade dos direitos humanos. Preconiza-se que:

Dissociar a nacionalidade da cidadania significa admitir que qualquer pessoa residindo no território do Estado pode tornar-se um cidadão. Na Holanda, o direito de participar na vida política local se baseia, desde 1985, na noção de 'país de residência' e não de 'país de nascimento'.

A cidadania fundada na nacionalidade tornou-se um obstáculo à igualdade e liberdade de todos os indivíduos. Eis por que propõe-se hoje a residência, e não mais a nacionalidade, como fundamento da cidadania. O próprio termo 'cidadão', com sua conotação política, estaria hoje sofrendo processo de esvaziamento. A dessacralização da nacionalidade, na concepção da 'nova cidadania', levaria a substituir o conceito fluido de cidadão por 'contribuinte' ou 'usuário' (VIEIRA, 2001, p. 240-241).

Os estrangeiros participam da vida econômica e social do país de residência, dessarte, a nacionalidade como requisito para aquisição da cidadania plena não se coaduna com atual perspectiva de Cidadania Inclusiva, a qual se fundamenta na premissa de direitos a ter direitos.

Nessa dimensão, observa-se a amplitude do direito de ser humano, o qual se constata na inserção completa do indivíduo à estrutura organizacional e político do Estado em que edifica o seu domicílio.

Direito de ter direitos é a expressão que personifica a Cidadania Inclusiva, pois elidi as discriminações segregadoras, as quais não se coadunam com a atmosfera de proximidade política, econômica e social entre os Estados.

As novas diretrizes entoadas pela transnacionalidade se sobrepõem às barreiras não integralistas, por conseguinte, é preciso adequar as normas constitucionais à Cidadania de inclusão.

A Cidadania deve ser considerada uma aquisição, sendo um compromisso entre um sujeito de direito, que a aceita, e um outro titular de direito, que a reconhece. (LONGO, 2004, 92)

Pontua-se que a condição de aquisição da nacionalidade para concessão de direitos políticos viola a identidade histórica e cultural dos estrangeiros, pois, para inserção política à comunidade de residência, precisam desfazer os laços sociológicos com sua pátria de origem, o que configura uma violação ao princípio da dignidade da pessoa humana.

A construção de uma Cidadania Inclusiva é condizente com as novas necessidades humanas, que se pautam pela efetivação dos direitos fundamentais, bem como pelo pluralismo jurídico.

Nessa linha, esclarece-se que:

[...] um *novo pluralismo jurídico* (designado de *comunitário-participativo*) configurado através de um espaço público aberto e compartilhado democraticamente, privilegiando a participação direta de agentes sociais na regulação das instituições-chave da Sociedade e possibilitando que o processo histórico se encaminhe por vontade e sob controle das bases comunitárias. Reitera-se nessa tendência, antes de mais nada, a propensão segura de se visualizar o Direito como um fenômeno resultante de relações sociais e valorações desejadas, de se instaurar uma outra legalidade a partir da multiplicidade de fontes normativas não obrigatoriamente estatais, de uma legitimidade embasada nas “justas” exigências fundamentais de sujeitos sociais e, finalmente, de encarar a instituição da Sociedade como uma estrutura descentralizada, pluralista e participativa (WOLKMER, 2001, p. 78).

A visão pluralista e participativa engradece os direitos humanos, os quais se fundamentam nas proposições de igualdade, liberdade e fraternidade, invocando a cooperação de todos os sujeitos sociais na edificação de um Estado Democrático.

Ressalte-se que a Cidadania contemporânea é legitimada pelo pluralismo das relações culturais, que denota a intensidade de interação entre os povos.

O aspecto universal dos direitos humanos retrata a indispensabilidade de uma política destinada a desenvolver ações proativas na dimensão da Cidadania Inclusiva.

A intensidade migratória entre os Estados suscitou uma nova visão sobre a convivência política dos estrangeiros residentes, tendo em vista o panorama integralista dos blocos regionais, tal como o Mercado Comum do Sul.

A palavra cidadão compreende a oportunidade de obtenção de direitos civis, sociais e políticos em sua plenitude, porquanto advém dessa tríplice a concretização das normas e garantias constitucionais.

### **3 ESTRANGEIRO NO TERRITÓRIO BRASILEIRO**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no *caput* do artigo 5º dispõe que aos estrangeiros residentes no País serão garantidos a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Consigna-se, porém, que, nos termos do entendimento pacificado do Supremo Tribunal Federal, os não nacionais que estejam de passagem pelo território brasileiro também são titulares de direitos e garantias individuais.

Nesse sentido:

HABEAS CORPUS”. ESTRANGEIRO NÃO DOMICILIADO NO BRASIL. CONDIÇÃO JURÍDICA QUE NÃO O DESQUALIFICA COMO SUJEITO DE DIREITOS. PLENITUDE DE ACESSO, EM CONSEQÜÊNCIA, AOS INSTRUMENTOS PROCESSUAIS DE TUTELA DA LIBERDADE. RESPEITO, PELO PODER PÚBLICO, ÀS PRERROGATIVAS JURÍDICAS QUE COMPÕEM O PRÓPRIO ESTATUTO CONSTITUCIONAL DO DIREITO DE DEFESA. A GARANTIA CONSTITUCIONAL DO “DUE PROCESS OF LAW” COMO EXPRESSIVA LIMITAÇÃO À ATIVIDADE PERSECUTÓRIA DO ESTADO (INVESTIGAÇÃO PENAL E PROCESSO PENAL). O CONTEÚDO MATERIAL DA CLÁUSULA DE GARANTIA DO “DUE PROCESS.[...] A condição jurídica de não-nacional do Brasil e a circunstância de o réu estrangeiro não possuir domicílio em nosso país não legitimam a adoção, contra tal acusado, de qualquer tratamento arbitrário ou discriminatório. Precedentes . - Impõe-se, ao Judiciário, o dever de assegurar, mesmo ao réu estrangeiro sem domicílio no Brasil, os direitos básicos que resultam do postulado do devido processo legal, notadamente as prerrogativas inerentes à garantia da ampla defesa, à garantia do contraditório, à igualdade entre as partes perante o juiz natural e à garantia de imparcialidade do magistrado processante [...] (STF - HC: 94016 SP, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 07/04/2008, Data de Publicação: 09/04/2008).

Desvenda-se que:

O art. 5º da Constituição Federal afirma que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Observe-se, porém, que a expressão residentes no Brasil deve ser interpretada no sentido de que a Carta Federal assegura ao estrangeiro todos os direitos e garantias mesmo que não possua domicílio no País, só podendo, porém, assegurar a validade e gozo dos direitos fundamentais dentro do território brasileiro, não excluindo, pois, o estrangeiro em trânsito pelo território nacional, que possui igualmente acesso às ações, como o mandado de segurança e demais remédios constitucionais (MORAES, 2014, p. 33).

Não obstante o ordenamento constitucional estender aos estrangeiros direitos essenciais, tais como os elencados no *caput* do art. 5º, a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 limita a concessão de direitos fundamentais aos não nacionais.

A celeuma mais relevante para a presente pesquisa, que se dedica a examinar a Cidadania Inclusiva, refere-se aos estrangeiros com residência permanente.

Os não nacionais que mantêm domicílio em território brasileiro contribuem para o desenvolvimento do país, bem como estão sujeitos às leis emanadas do Poder Legislativo. Entrementes, a esses estrangeiros, que constituíram vínculo efetivo com a República Federativa do Brasil, é defeso a concessão plena de direitos fundamentais.

Imperioso expor a definição de imigração:

A imigração é formada por estrangeiros que se dirigem a um estado com a intenção de nele se estabelecerem. Ela se apresenta sob duas formas: individual e coletiva. A primeira é aquela representada por pessoas isoladas, enquanto a segunda é por grupo de pessoas (MELLO, 1994, p. 223).

O Brasil historicamente é um país que recebe muitos imigrantes, nessa seara, não se pode olvidar que a globalização por meio de bloco regional tal como o Mercado Comum do Sul, criado em 1991 com assinatura do Tratado de Assunção, intensificou a migração entre os Estados.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 adota a concepção de Cidadania vinculada à nacionalidade, em decorrência dessa diretriz os estrangeiros não adquirem Direitos Políticos.

O artigo 14, § 2º, do texto constitucional veda expressamente o alistamento do estrangeiro como eleitor, assim, os imigrantes domiciliados não podem votar e tampouco ser votado.

Elucida-se que:

Os estrangeiros não adquirem direitos políticos, só atribuídos a brasileiros natos ou naturalizados. Portanto, não são alistáveis eleitores nem, por consequência, podem votar ou ser votados (art. 14, § 2º). Por isso também é que não podem ser membros de partidos políticos, que é uma prerrogativa da cidadania (SILVA, 2015, p. 344).

A Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a qual define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil proíbe o exercício de atividade política pelos estrangeiros.

Significativo destacar a redação do art. 107 do Estatuto do Estrangeiro:

Art. 107. O estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer atividade de natureza política, nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil, sendo-lhe especialmente vedado:

I - organizar, criar ou manter sociedade ou quaisquer entidades de caráter político, ainda que tenham por fim apenas a propaganda ou a difusão, exclusivamente entre compatriotas, de idéias, programas ou normas de ação de partidos políticos do país de origem;

II - exercer ação individual, junto a compatriotas ou não, no sentido de obter, mediante coação ou constrangimento de qualquer natureza, adesão a idéias, programas ou normas de ação de partidos ou facções políticas de qualquer país;

III - organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza, ou deles participar, com os fins a que se referem os itens I e II deste artigo.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não se aplica ao português beneficiário do Estatuto da Igualdade ao qual tiver sido reconhecido o gozo de direitos políticos.

Depreende-se do dispositivo supra, que as vedações elencadas não se coadunam com a redação do artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o qual prevê direitos e garantias individuais pertinentes aos estrangeiros.

Atenta-se que a República Federativa do Brasil firmou Acordo da Amizade com Portugal, no qual prevê o Estatuto da Igualdade, o qual concede igualdade de direitos, obrigações e de direitos políticos entre brasileiros e portugueses.

Malgrado o expressivo contingente de estrangeiros domiciliados no país, as limitações constitucionais e infraconstitucionais revelam um cenário desfavorável para integração dos não nacionais residentes.

No tocante ao gozo de direitos civis, individuais e sociais, importante pontuar que:

O princípio é o de que a lei não distingue entre nacionais e estrangeiros quanto à aquisição e ao gozo dos direitos civis. Há, porém, limitações aos estrangeiros estabelecidas na Constituição, de sorte que podemos asseverar que eles só não gozam dos mesmos direitos assegurados aos brasileiros quando a própria Constituição autorize a distinção.

[...]

A Constituição assegura aos *estrangeiros residentes no País* a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, tanto quanto aos brasileiros (art. 5º, *caput*). Não diz aí que assegura os direitos sociais, mas, em verdade, ela não restringe o gozo destes apenas aos brasileiros (SILVA, 2015, p. 342-343).

Revela-se na aquisição de direitos civis uma significativa equiparação entre os estrangeiros e nacionais. No entanto, há no ordenamento constitucional restrições também concernentes aos direitos privados outorgados aos estrangeiros.

Nesse quadrante, observa-se que o artigo 222 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 não permite que estrangeiros sejam proprietários de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens.

Os estrangeiros mesmo com residência no país não podem exercer prerrogativas elementares da Cidadania, como por exemplo, ingressar com ação popular, na medida em que a lei regulamentadora do mencionado instituto dispõe que somente o cidadão é parte legítima para propô-la.

No que se refere aos direitos sociais, os não nacionais em situação regular de residência no país estão conquistando importantes prerrogativas nessa dimensão, tal como o direito de receber benefícios assistenciais por parte do Estado Brasileiro.

Nessa toada, acentua-se a manifestação do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

PREVIDENCIÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. IDOSO. LEI Nº 8.742/93. ESTRANGEIRO. CONCESSÃO. POSSIBILIDADE. 1. A condição de estrangeiro, ainda que não naturalizado, não impede a concessão de benefício assistencial ao idoso, porque a Constituição Federal, em seu art. 5º, assegura ao estrangeiro residente no país o gozo dos direitos e garantias individuais em igualdade de condições com o nacional. (TRF-4 - APELREEX: 50520874520144047100 RS 5052087-45.2014.404.7100, Relator: (Auxílio Favreto) TAÍS SCHILLING FERRAZ, Data de Julgamento: 28/07/2015, QUINTA TURMA, Data de Publicação: D.E. 05/08/2015).

Percebe-se que o ordenamento jurídico brasileiro, não obstante adotar medidas inclusivas em relação ao estrangeiro residente permanente, precisa avançar na construção de uma Cidadania Inclusiva, a qual somente será efetivada com irrestrita cessão de direitos civis, sociais e principalmente políticos a todos os indivíduos residentes na República Federativa do Brasil.

O “direito de ter direitos” é a expressão que deve orientar todas as ações relativas aos estrangeiros residentes no território brasileiro, uma vez que as segregações são nocivas à democracia assim como não se moldam aos princípios universais dos direitos humanos.

Os Direitos Políticos são fundamentais para conquista e efetivação dos demais direitos, desse modo, um Estado que não os concede, de forma plena, desrespeita ditames principiológicos de proteção da dignidade da pessoa humana.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A presente pesquisa apresentou uma perspectiva de Cidadania construída sobre as premissas universais dos direitos humanos. Nesse sentido, percebeu-se a necessidade de repensar os Direitos Políticos sob a ótica da inclusão dos estrangeiros ao país de residência.

A concepção da Cidadania contemporânea desvinculada da nacionalidade, consubstancia-se no fenômeno da globalização, o qual suscitou a intensificação das relações econômica, social e política entre os Estados.

A Cidadania Inclusiva consiste na integração plena dos não nacionais ao Estado de residência permanente, para isso imprescindível a cessão de direitos civis, sociais e políticos aos estrangeiros residentes permanentes. No que se refere aos Direitos Políticos constatou-se sua importância para aquisição e efetivação dos demais direitos.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 não prevê a possibilidade de cessão de Direitos Políticos aos estrangeiros residentes, o que fere proposições principiológicas dos direitos humanos.

As alianças entre os Estados, por intermédio de blocos regionais como o MERCOSUL, fomenta ações integrativas no âmbito da transnacionalidade.

Deste modo, a presente abordagem enalteceu a inclusão do estrangeiro residente, na dimensão da aplicação e efetivação dos direitos humanos.

Destaca-se que a hipótese invocada nesta pesquisa foi confirmada.

## REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **Origem do totalitarismo**. 3 ed. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. Título original: The origins of totalitarianism.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. 3.ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho Rio de Janeiro: Ediouro, 1997. Título original: Eguaglianza e Libertà.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: (Por um direito constitucional de luta e resistência; por uma nova hermenêutica; por uma repolitização da legitimidade). 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. **Decreto Nº 592, de 6 de julho de 1992**: Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. Promulgação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm)>. Acesso em: 2 fev. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 3.927, de 19 de setembro de 2001**: Promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3927.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3927.htm)> Acesso em: 5 fev. 2016.

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm)> Acesso em: 5 fev. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 94016 SP**. Relator: Min. Celso de Mello. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14773732/medida-cautelar-no-habeas-corporum-hc-94016-sp-stf>> Acesso em: 5 fev. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário : APELREEX 50520874520144047100 RS 5052087-45.2014.404.7100**. Relator: (Auxílio Favreto) Tais Schilling Ferraz. Disponível em: <<http://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/217236237/apelacao-reexame-necessario-apelreex-50520874520144047100-rs-5052087-4520144047100>> Acesso em: 6 fev. 2016.

BUENO, José Antônio Pimenta. **Marquês de São Vicente**. Organização e Introdução de Eduardo Kugelmas. São Paulo: Editora 34, 2002.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001. On Democracy.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 32.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

LONGO, Adão. **O direito de ser humano**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direito Constitucional Internacional: Uma Introdução**. 1º Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

MENDES, Gilmar Ferreira; GONET, Paulo Gustavo Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva. 2015.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Comentários à constituição de 1967**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, Tomo I, 1973.

MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/declaracao/>. Acesso em: 15 jan. 2016.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática**. 13.ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

PIOVESAN, Flávia. **Globalização econômica, integração regional e direitos humanos**. São Paulo: Max. Limonad, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 38.ed. rev. e atual. (até a Emenda Constitucional n. 84 de 2.12.2014). São Paulo: Malheiros, 2015.

VIEIRA, Liszt. **Os Argonautas da Cidadania**: a sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro: Record, 2001.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura do direito. 3. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 2001.