

**VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO  
CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL**

**DIREITO INTERNACIONAL**

**LUCAS GONÇALVES DA SILVA**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D597

Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UMinho

Coordenadores: Lucas Gonçalves da Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-476-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial - Atualização e Perspectivas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Globalização. 3. Relações externas. VII Encontro Internacional do CONPEDI (7. : 2017 : Braga, Portugal).

CDU: 34



# VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

## DIREITO INTERNACIONAL

---

### **Apresentação**

O Direito Internacional tem vivenciado importantes transformações nas últimas décadas. Ocorre que a globalização e o intenso avanço da tecnologia da informação impõem novos limites para os diversos campos do Direito Internacional e para as Relações Internacionais.

Por outro lado, as sucessivas crises globais, a partir de 2008, e seus impactos trouxeram desafios adicionais para a disciplina e para os seus operadores. Os artigos apresentados no GT Direito Internacional I, neste VII Encontro Internacional do CONPEDI, realizado na Cidade de Braga, enfrentam significativa parcela desse quadro.

Como forma de melhor estruturar e organizar os textos, o livro foi dividido em capítulos específicos, de forma a observar a pertinência dos temas, buscando dar maior homogeneidade.

A divisão dos artigos se deu de forma criteriosa, partindo-se de temas gerais para os mais específicos, de forma a observar que os textos perpassam por uma sequência lógica de capítulos e temas, o que permite que os trabalhos dialoguem entre si.

Podemos afirmar que a variada gama de textos apresentados neste Grupo de Trabalho sintetiza, com a devida profundidade, a essência dos debates acontecidos em Braga.

Os coordenadores:

Lucas Gonçalves da Silva (UFS)

Assunção Pereira (UMinho)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Revista CONPEDI Law Review, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

**O CIDADÃO SUPRANACIONAL: UMA ANÁLISE DO REMODELAMENTO DA  
COMPREENSÃO DE CIDADANIA EM FACE DOS PROCESSOS DE  
INTEGRAÇÃO E DAS ONDAS MIGRATÓRIAS.**

**THE SUPRANATIONAL CITIZEN: AN ANALYSIS OF THE REMODELING OF  
CITIZENS 'UNDERSTANDING IN CONTEXT OF INTEGRATION PROCESSES  
AND MIGRATING WAVES**

**Jacyara Farias Souza Marques <sup>1</sup>**

**Resumo**

Pretende-se estudar as definições que pautam a cidadania antiga, moderna e os matizes históricos da cidadania greco-romana. A pesquisa investiga os elementos consubstanciadores da cidadania à luz das transformações históricas, sociais, políticas e econômicas que perpassaram a história da humanidade frente às novas necessidades surgidas atualmente, em decorrência das ondas migratórias e dos novos caminhos trilhados pelos Estados Supranacionais. Para tanto, empregam-se os métodos hermenêutico, histórico-evolutivo, comparativo e a técnica de pesquisa bibliográfica. A percepção prevalente se revela no sentido de compreender a cidadania cosmopolita que supera os espaços nacionais e se amolde a real necessidade de um mundo globalizado.

**Palavras-chave:** Cidadania, Dignidade da pessoa humana, Comunidade internacional

**Abstract/Resumen/Résumé**

The aim is to study the definitions that concern to ancient, modern citizenship and the historical nuances of Greco-Roman citizenship. The research investigates the substantive elements of citizenship in light of the historical, social, political and economic transformations that have permeated the history of humanity in the face of the new needs that have arisen today due to the migratory waves and the new paths taken by the Supranational States. For that, the hermeneutic, historical-evolutionary, comparative and bibliographic research techniques are used. The prevalent perception is revealed in the sense of understanding the cosmopolitan citizenship that surpasses the national spaces.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Citizenship, Human dignity, International community

---

<sup>1</sup> Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais UMSA/UFCG. Mestre em Direito Constitucional Econômico pela UFPB. Especialista em Direito Processual Civil e Graduada em Direito pela UFCG.

## 1 INTRODUÇÃO

O surgimento do Estado e as intensas modificações surgidas na modernidade trouxeram profundas alterações na compreensão dos novos moldes de definição de cidadania mundial, agora pautada na igualdade civil e política. Nessa seara, entender a cidadania como condição atrelada apenas à participação política do indivíduo, em uma sociedade politicamente organizada, perfaz-se em um pensamento limitado em face da multiplicidade de seus elementos caracterizadores, embora, ainda existam subsídios comuns demarcadores entre elas.

Verificar-se-á, na breve síntese histórica, que o conceito de cidadania só começou a ser concebido quando o homem se organizou em sociedade buscando a sobrevivência. Realmente, nos primórdios da humanidade, alguns fatores intrínsecos e extrínsecos se diferenciaram dos vivenciados atualmente e influenciaram na criação de uma cidadania cooperativista e menos isolacionista, pois se percebeu de maneira marcante a sua conservação em Estados que buscaram a cooperação com os demais.

O tema em comento é atual e justifica-se ser repensado embasando-o nas novas interfaces de um mundo globalizado. Ademais, comumente só se compreende a condição de cidadão dada ao nacional de determinado Estado e assim, se rechaça a proteção, especialmente, quanto aos direitos civis, que deve ser destinada àqueles oriundos das ondas migratórias – refugiados – e também aos estrangeiros. Ora, pensar em mitigar direitos essenciais à preservação da dignidade da pessoa humana, somente em razão de sua nacionalidade é, no mínimo, retroceder ao isolacionismo. Essa forma de pensar vai na contramão do que se apregoa atualmente: cooperação, integração, preservação dos princípios democráticos, visando considerar o ser humano como pessoa que é; sujeito de direitos e também obrigações, todavia, moradores de um mundo só, o globalizado.

Nesse diapasão, o presente artigo busca responder a seguinte problemática: Quais os elementos consubstanciadores do conceito de cidadania na atual conjuntura mundial? Em quais matizes históricos este conceito deve ser apoiado? Quem deve ser destinatário dessa condição de cidadã(o)?

O estudo objetiva realizar uma análise histórica da cidadania através das raízes clássicas greco-romana e das modernas. Busca-se também, verificar as influências da atual compreensão de soberania e nacionalidade, frente aos processos de integração que convocam a necessidade de adesão de uma cidadania que garanta ao mesmo tempo, a preservação dos seus elementos fundamentais, e que se adeque às novas realidades sociais, políticas e

econômicas de um mundo globalizado, pautado em políticas comuns e destinado não só aos cidadãos considerados nacionais mas, também, aos estrangeiros, estrangeiros-imigrantes e apátridas.

O método de investigação utilizado será o hermenêutico. Através dele é possível compreender os sentidos interpretativos dos documentos históricos e legislações que versam sobre a temática e entender as características implícitas dos conceitos construídos, além das mudanças culturais pelas quais passou a humanidade. Esse método ainda é forte sustentáculo, pois, direciona-se para explicações científicas, considerando os aspectos sociais e culturais da realidade humana. Será manejado também, o método histórico-evolutivo para os estudos dos matizes históricos da cidadania na Grécia e Roma e clássicas, sua construção evolutiva no ocidente e seus reflexos na atualidade. Por sua vez, o método comparativo será utilizado para se proceder o estudo das diversas nuances da cidadania nos ordenamentos jurídicos mundiais com o intuito de se vislumbrar elementos comuns entre todas elas. Como técnica de pesquisa será empregada a de cunho bibliográfico, pautada em incursões realizadas na doutrina estrangeira e nacional, além dos periódicos e legislações nacionais que versam sobre a temática.

## **2 A CONSUBSTANCIAÇÃO DA DEFINIÇÃO DE CIDADANIA: SUAS NUANCES HISTÓRICAS**

Historicamente só se fala em cidadania, e conseqüentemente em direitos dos cidadãos, conforme o entendimento de Kant (2005) quando surge a necessidade de se definir o *jus gentium*<sup>1</sup>. Para tanto, é necessário se analisar a passagem do Estado de Natureza em Hobbes (1997), nele os homens guerreavam entre si, sendo assim, um estado<sup>2</sup> anterior ao que se tem hoje. Essa passagem só ocorre com o contrato social, impulsionado pela propriedade privada. O Estado, como ente politicamente organizado, passa a ordenar e organizar as funções que anteriormente eram exercidas pelos particulares, exercendo atribuições por meio de um ente despersonalizado. Esse processo foi lento, porém, gradativamente, conseguiu extinguir boa parte das guerras travadas à época.

A humanidade, durante todo o percurso da sua história, enfrentou momentos de guerra e de pacificação. Tais momentos, ora ovacionavam a condição humana, ora transformaram o homem em objeto descartável desse processo, sem a garantia de direitos.

---

<sup>1</sup> Pautando-se em uma tradução livre: “O direito das Gentes”.

<sup>2</sup> Tal termo expressa uma situação, uma condição de sujeito.

Mesmo antes das revoluções burguesas ocorridas no fim do século XVIII e início do XIX, o cenário mundial já havia sido palco da diminuição da esfera pública e alargamento do âmbito privado, oscilando entre o Estado intervencionista e não intervencionista, gerindo os interesses da sociedade.

A cidadania é comumente compreendida como um *status* que tem como pressuposto a nacionalidade, sendo esta última entendida como a vinculação jurídico-política que um indivíduo tem em relação ao Estado, portanto, para ser cidadão a pessoa há de ser um nacional.

Percebe-se assim, que o significado clássico de cidadania sempre esteve atrelado à participação política surgida em organizações urbanas, contudo, esta aceção não representa a sua real definição. Sobre esse aspecto, Alàez Corral (2006) tratando da evolução do conceito de cidadania na história da humanidade destaca que na Grécia antiga tal direito estava atrelado apenas à participação do considerado “cidadão” no governo e na vida política da cidade. Na Idade Média, essa participação limitava-se à seara econômica. Contudo, modernamente, entre os séculos XVII e XVIII, tem-se em conta a participação do indivíduo em todas as esferas de uma sociedade política e economicamente desenvolvida.

Para uma compreensão mais apurada da cidadania é preciso que se pontue a definição entre a cidadania moderna e a antiga e de que forma ela foi estabelecida no oriente e no ocidente. Crifò (2000) contribuiu para esse entendimento, pois, foi mais além nessa discussão e, ao definir a cidadania moderna, distinguiu as raízes desse termo na concepção grega e na concepção romana, além de demonstrar os seus aspectos diferenciadores. A cidadania que se vê sob a ótica desse pensador é diferente e mais abrangente da compreensão dada atualmente, mediante a qual confunde-se nacionalidade e cidadania estatal.

O ponto de partida para uma melhor compreensão é distinguir a origem grega e a romana da definição de cidadania, que se formaram sob bases diferentes, tendo experiências e pontos de chegada diversos. A Grécia consagrava princípios restritos para definir cidadania, já em Roma reinava o cosmopolitismo, e, consagrava-se a cidadania de forma mais abrangente, uma vez que poderia o indivíduo ostentar a condição de cidadão mesmo sem o sufrágio. Nesse esteio, comenta Crifò (2000, p. 25, tradução nossa): “Na Grécia, o Estado eram os cidadãos, de modo que a cidadania era atribuição da *pólis*, em Roma é para o cidadão que a cidade nasce”.

Essa distinção é importante para se perceber a diferença entre os conceitos de cidadania que nasceram na Grécia e aqueles, surgidos em Roma. Nesta Cidade-Estado as

dificuldades de integração política são menos sentidas, uma vez que a cidadania vem do *status* jurídico dado ao homem.

A respeito dessa alteração na compreensão esclarece Crifò (2000, p. 27, destaques do autor, tradução nossa):

[...] há quem contraponha a experiência do oriente com a do ocidente, e tal diferença realmente existe basta ver o sistema do direito civil romano que indica a distância entre Roma e os impérios orientais, também merece ligar os modos romanos com os da Igreja, com fortes laços, como, por exemplo, a cidadania de São Paulo. [...] A *pólis* grega é um legado pessoal de união dos cidadãos (*politei*) o território não é necessariamente constituído. “O Estado não são os homens, são as coisas”. Homens que possuem direitos políticos para transformar a comunidade em cidade precisa de modo comum em vida e hierarquia [...].

Percebe-se desta forma, que há diferenças substanciais entre os matizes da cidadania grega e a romana, e que o termo cidadania não pode ser estudado como atrelado a uma raiz única de cunho greco-romana, pois, os fundamentos históricos, culturais e jurídicos são distintos da construção da cidadania em cada um desses Estados.

Nesse cenário, mesmo com o aparecimento formal da esfera pública, não havia coesão entre o homem natural e o homem social, a sua ação permanecia apenas no discurso. Muitos cidadãos ainda eram tolhidos de seus direitos por estarem ligados a valores voltados à família, por isso, permaneciam excluídos dos seus direitos políticos.

Partindo dessa premissa, a cidadania deveria ser entendida como um *status* que fosse além das limitações do indivíduo, e isso só aconteceu quando se formaram os Estados Nacionais, em cujo contexto se encontra enquadrada a liberdade que monopolizaria a força e a violência em nome dos indivíduos. Já a esfera particular era de competência da família, sendo regida pela privacidade. A família era tida como centro da desigualdade, a vida social tinha como essência a igualdade. Ser livre era estar isento da desigualdade presente no ato de comandar, e mover-se em uma esfera onde não existam governos nem governados. E acrescenta Arendt (1983, p. 37):

[...] mas a ascendência da esfera social, que não era nem privada, nem pública no sentido estrito do termo, é um fenômeno relativamente novo, cuja origem coincidiu como surgimento da era moderna e que encontrou sua forma política no Estado nacional.

Ainda sobre esse ponto, comentam Marshall e Bottomore (2006) que com a evolução da sociedade o conceito de cidadania passou a se referir a outras esferas que não apenas à



política. Para tanto, deve-se se aliar à sua compreensão àquela dos direitos civis e sociais, situando a cidadania na esfera jurídica e moral.

Por meio desse percurso histórico e em face da diversidade de conceitos que devem ser compreendidos com vieses, é inconcebível pensar numa definição de cidadania sem tomar por premissa a igualdade para o alcance da liberdade em uma organização, na qual os interesses privados assumem feições públicas. Na modernidade, isso se deu de forma exarcebada havendo um domínio público exagerado, o que não aconteceu com tanto significado na antiguidade. Contudo, o importante é encontrar o liame adequado através da cidadania, para estabelecer o limite na qual a esfera pública poderá regular diante das novas realidades sociais que estão sendo vivenciadas.

## 2.1 CONCEPÇÃO ATUAL DE CIDADANIA: RECORTE DE SEUS ELEMENTOS BALIZADORES E A INFLUÊNCIA DA GLOBALIZAÇÃO

Partindo-se do cenário mundial atual, na qual a condição de cidadão é dada aquele nacional que goza dos direitos políticos, constrói-se uma definição restrita para designar como cidadãos os nacionais (natos ou naturalizados) maiores de idade, de determinados países e que estejam no gozo de seus direitos políticos, sendo assim, participantes ativos da vida do Estado (que se entende por esfera pública).

Contudo, modernamente, face às novas feições cooperativistas entre os ordenamentos jurídicos mundiais, para compreensão atual de cidadania é importante se levar em consideração as diversas formas de Estado: se unitário ou composto, especialmente o federal, pois a gestão das políticas públicas e o atrelamento do indivíduo ao Estado são realizados de modos distintos. Todavia, pontue-se que, em qualquer modelo adotado, a cidadania é requisito essencial e há de ser marcada por regras de um direito abrangente, não discriminatório, plural, cosmopolita, de uma hospitalidade universal e tolerância mútua.

Segundo Oliveira (2002) vários fatores contribuíram para a formação desse cidadão cosmopolita<sup>3</sup>, destacando as grandes navegações no fim da Idade Média e intercâmbio de culturas, além de terem sido consequências também da ocidentalização dos ordenamentos jurídicos de forma premente.

---

<sup>3</sup> O termo cosmopolita deve ser entendido no contexto, como aquele sujeito de direitos universais. Não é considerado cidadão vinculado a um só ordenamento jurídico. É o comumente conhecido “cidadão do mundo” em sociedade plural.

A mutação da definição de cidadania não se operou de forma isolada, ela foi integrada a diversos eventos ocorridos mundialmente, especialmente, a economia dos Estados mundiais do pós-guerra, marcada pela bipolaridade. *A posteriori*, o multilateralismo acirrado pelas novas feições dadas às relações econômicas, com a internacionalização do capital estrangeiro e o avanço tecnológico fomentado pela internet. Contudo, o fator mais marcante, para tal mutação da cidadania foi o que Oliveira (2002, p. 482) denominou de “Debilidade do Estado Nacional soberano como centro do poder absoluto”, referindo-se à quebra do isolacionismo do Estado Federal e à tendência à globalização do conceito de soberania.

O uso atual da noção de cidadania atrelado à definição de nacionalidade se espalha para todos os ramos do Estado, uma vez que não existe um só problema gestado nas suas relações endógenas e exógenas, que não estejam conectados direta ou indiretamente à cidadania, que deve nascer redimensionada em bases democráticas. É preciso para tanto, analisar como deve se apreender a sua moderna definição, entendendo-a como condição do próprio homem, ou como uma atribuição concedida pelo Estado aos que ela atribuiu essa condição.

Nessa temática, merecem destaque ainda outros elementos caracterizadores da cidadania trazidos por Strauss (2000), que influenciaram o nascimento dos seus parâmetros fundamentais, distinguindo o que era natural e convencional e questionando assim, a autoridade do Direito Natural. Desse modo, punha em dúvida à autoridade vigente, como também a das leis divinas e a convivência social não seria mais resultado do Direito Natural e sim, de uma convenção firmada entre homens iguais e livres.

Percebe-se, não obstante, que assiste razão o pensamento de Strauss (2000), ao esclarecer que a ordem social de cada povo são os seus próprios costumes, não havendo, assim, uma lei universal aplicável a todo mundo. Dessa forma cada ordenamento jurídico adotou e adotaria parâmetros de alcance à condição de cidadão, fundamentados nas suas próprias convicções históricas, sociais, culturais, políticas e econômicas.

A respeito do direito e da justificação do poder ainda comenta Strauss (2000, p. 246, tradução nossa) ao analisar o ideário de Hobbes: “Segundo o pensamento hobbesiano, a superioridade da autoridade frente à razão se deriva de uma extraordinária extensão do direito natural do indivíduo”. Justificava assim, a autoridade do monarca e a busca da preservação da vida. Em Locke (1994), a autoridade estaria no parlamento e protegendo a propriedade. Em Rousseau (2003), baseava-se no contrato social, estaria no povo que almejava a liberdade. Pontuou-se também que a diferença entre o homem e o animal racional é a liberdade. No estado de natureza o homem é infra-humano, hoje ele adquiriu um estado de humanidade.

Vários modelos de cidadania foram implementados nos ordenamentos jurídicos mundiais. Alguns consagraram elementos que a tornaram mais abrangente, outros o fizeram de forma mais restrita, uma vez que consagraram a liberdade política ou a civil. Em Crifò (2000, p. 53, tradução nossa) vê-se esse aspecto: “[...] no modelo inglês não se vê toda liberdade política que se crê, mas se vê toda liberdade civil”.

As raízes do conceito moderno de cidadania esbarram em diversas dificuldades, sejam aquelas atreladas ao direito da cidadania, referindo-se apenas aos nacionais, sejam às ligadas ao direito da natureza que garantem a dignidade da pessoa humana. O problema não reside na exclusão desses dois elementos caracterizados, mas sim, na compreensão conjunta dos mesmos. Há como se formar uma compreensão de cidadania que garanta participação política do indivíduo em uma sociedade politicamente organizada e ao mesmo tempo assegure outros direitos sociais que considerarem a pessoa humana como sujeito de direitos.

Talvez a melhor definição da cidadania moderna tenha sido dada por Arendt (1986), ao entender a cidadania como o direito do homem a ter direitos. Algumas vezes o homem é considerado sujeito de direitos, mas esta condição, na maioria dos casos, não coincide ou equivale ao ser humano. O ordenamento constrói o sujeito ou o estado de sujeito. Verifica-se nesse ponto, a influência do cristianismo para o reconhecimento da dignidade da pessoa humana, e personalidade moral. Cabe ao Estado o reconhecimento dessa dignidade no ordenamento jurídico. E ainda acrescenta Crifò (2000, p. 77, tradução nossa): “Pode haver limitação ou extensão ao sujeito de direitos como disse Savigny o sentido de negar a alguns indivíduos a capacidade jurídica ou estender a um único homem”.

A concepção de cidadania que se busca é aquela que retome as suas nuances históricas, pautada na busca de uma reconstrução das bases do direito interno, nas palavras de Kant (2005), aliado à conclusão de Arendt (1986) ao concluir que a cidadania é o direito a ter direitos, não só os políticos, mas também os ligados à liberdade e à igualdade. Nesse cenário, enquadra-se o direito à educação, tido hodiernamente, como meio de inclusão e garantia de direitos a todos indistintamente, vinculado a outra leva de direitos fomentados pelas novas realidades sociais.

## 2.2 OBSTÁCULOS DA MODERNIDADE À CONCEPÇÃO DE UMA DEFINIÇÃO DE CIDADANIA COSMOPOLITA

A modernidade, entretanto, depara-se com outros obstáculos para concepção de cidadania que alcance os limites internacionais. Esse fenômeno apareceu já depois das guerras

burguesas do século XVIII e início do século XIX, se estenderam no século XX, com as duas Grandes Guerras Mundiais e tiveram continuidade com a Guerra Fria. Os entraves que aparecem nesse novo contexto, não estão ligados apenas pelas fronteiras nacionais e sim, pelas internacionais, além de serem marcados por desigualdade e violação de direitos.

Essa situação só ganhou paradeiro com a criação das Nações Unidas em 1948 e, atualmente, com os processos de integração econômica, além da criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e da União Europeia destacando-se aqui, mais uma vez, o caminho para a paz perpétua, nas palavras de Kant (2005) não é trilhado pelo isolamento e sim, pela cooperação econômica, social, política e cultural entre os Estados, e pela eliminação das guerras permanentes através da edição de normas vinculantes entre os Estados.

Todavia, mesmo com elementos inovadores para consubstanciação da cidadania, o direito natural ainda se faz presente. Já na Declaração de Independência dos Estados Unidos da América em 1776, constatavam-se muitos elementos atuais na concepção de direito natural ligado ao divino e asseguramento dos direitos sociais básicos. Sobre esse aspecto em particular, escreveu Becker (1964) discorrendo a respeito da história das idéias políticas que fomentaram o ideário da Declaração da Independência das colônias americanas. Justificou no direito natural e divino das colônias se tornarem independentes da coroa inglesa que era considerada como uma verdadeira tirania. Esses elementos trazidos na consubstanciação da declaração americana trouxeram à tona uma discussão quanto à justificação do direito natural, mas o que se almejou, na realidade, foi à consubstanciação de um pacto reformulado.

A exata compreensão da cidadania moderna, hoje mundial, deve ter por base um Estado Democrático de Direito, não concebido na trilha das gerações de direitos, uma vez que no plano internacional não se vislumbra a simetria que consagra os direitos de primeira geração - os políticos; os de segunda geração - econômicos e sociais; e os de terceira geração, abarcam o que a doutrina denominou de direitos transindividuais. Na realidade, a expressão - gerações de direitos - não expressa o real significado do surgimento e garantia dos direitos fundamentais na história da humanidade, pois, essa construção não se perfaz em processos estanques e sim, contínuos, porém, não lineares, vez que nem todos os ordenamentos jurídicos perpassaram os mesmos períodos históricos e aderiram a cada bloco de direitos.

Marshall e Bottomore (2005) teceram comentários a esse aspecto ao traçarem a cidadania de três maneiras: civil, social e política. Os direitos civis não eram ameaça ao sistema capitalista, uma vez que cada elemento da cidadania tem um caminho próprio. Tais direitos que emergiram no século XVI nasceram da insatisfação da burguesia e do desejo de desenvolvimento de seus bens. Já os políticos, são compreendidos como o conjunto de

direitos exercidos pelo indivíduo na sociedade, tendo como a sua maior expressão o sufrágio e o exercício de cargos eletivos.

A cidadania do século XX sofreu uma maior conscientização da busca coletiva desses direitos e influenciou no conceito de classe social. Destaque-se o surgimento do sindicalismo e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), como reguladora da sociedade internacional que exerce um papel como órgão legiferante. No que tange à incorporação dos direitos sociais, o Estado interferiu de forma mínima positiva para garantir à sociedade o acesso aos direitos econômicos e sociais. Sob a égide desse processo, as classes sociais também vão se modificando. Ressalte-se que o sistema de classes não modificou o Estado apenas minimizou a situação das classes sociais, mas a idéia de estratificação não desapareceu da sociedade.

Por meio desse recorte histórico, o conceito de cidadania deve englobar não só os direitos políticos, mas também os elementos sociais, incluídos com a adoção do estado de bem-estar-econômico, responsabilidade social do Estado, especialmente em relação a educação e a saúde.

A melhor forma de compreender a cidadania é vê-la de maneira conglobante. Ela deve abarcar não só os direitos de participação política numa sociedade organizada, mas também os econômicos, sociais e transindividuais e devem ser consagrados não apenas aos que os ordenamentos jurídicos titulam de nacionais, mas também aos estrangeiros residentes e/ou em trânsito, aos refugiados, aos que solicitaram asilo político e até mesmo para os apátridas.

Entretanto, verificam-se diferenças pontuais entre esses dois termos. Entende-se por nacionalidade o critério estabelecido pelos Estados Nacionais para ligar os indivíduos a si pela concessão de direitos. Tal *status* atribuído aos nacionais se dá primordialmente por critérios de consangüinidade (*jus sanguinis*) e por vinculação pelo nascimento no território do Estado (*jus solis*), e pelo processo de naturalização quanto ao domicílio e a residência, critérios de afetação ao Estado Democrático de Direito. Já a cidadania estatal é direção de participação política no indivíduo em uma sociedade politicamente organizada, denotando, assim, a detenção de direitos individuais. Destaque-se ainda, que outros requisitos foram agregados: em alguns Estados a aquisição secundária se dá de forma unilateral, outros, de forma bilateral. No caso do Brasil, ainda existem as situações daqueles que são oriundos de países de língua portuguesa. Nessas situações, o processo é menos dificultoso, pois, existem acordos bilaterais facilitadores, mas sempre tomando por base tais premissas na definição dos direitos de cidadania, que só consideram cidadãos apenas os nacionais.

Marshall e Bottomore (2005) observam que outros conceitos devem ser atrelados à definição de cidadania, muitos deles não são oriundos da seara jurídica e sim da seara sociológica como o que se entende como classe social, estratificação social e *status* inseridos dentro do conceito de Estado Democrático de Direito. Destacam também, a cidadania como a participação ativa da pessoa na vida política.

Hodiernamente, esse ideário deve ser trazido à tona com mais força. A crise humanitária que se presencia com os refugiados dos países devastados pelas guerras civis no oriente médio pode ser minimizada se a concepção de cidadania for repensada, remodelada para “além-fronteiras” e os Estados Nacionais se portarem com uma atitude comissiva de ampliação dos sujeitos de direitos. Deve ser reconstruída e interpretada de forma que garanta a todos que se encontram nessa situação de vulnerabilidade à condição de cidadão cosmopolita, independente das limitações territoriais, sociais e culturais. A cidadania deve sim, ser a condição dada aquele ser humano de ter direitos à sobrevivência digna. Deste modo, seria restrita e inconcebível, uma compreensão atual dada a condição de cidadão que atrela o homem ao Estado. O que deve ser levando como elemento norteador é que o Estado deve agregar o ser humano à condição de cidadão, e não o processo inverso.

### 2.3 A CONDIÇÃO DE CIDADÃO NOS BLOCOS ECONÔMICOS

Essa relação - nacionalidade e cidadania - desemboca na soberania dos Estados, fazendo com que ela encontre muitos outros entraves, especialmente, quando se fala em blocos econômicos integrados, que buscam não somente o intercâmbio de capitais, mas também de pessoas, como no caso da União Européia. Nesse processo, a cidadania surge como elemento otimizador para ampliar os direitos dos homens e buscar a integração social.

Concebe-se então, uma definição de cidadania em sentido estrito e outra, em um sentido amplo. Segundo o ideário de Fralio Ortiz (2003) a cidadania tem um sentido muito amplo, enquadrando-se na segunda parte do Tratado da Comunidade definindo-lhe como o *status* jurídico que possuem os cidadãos frente aos poderes públicos, seja qual for a natureza destes direitos e sejam quais forem tais poderes públicos.

Nesse processo de integração a concepção da cidadania abarca diversos elementos caracterizadores ao seu acesso, não somente aos direitos políticos, mas também aos civis, sociais e culturais e hodiernamente, os transindividuais, dos vários Estados-Membros que compõem um determinado bloco econômico, como exemplo, a União Européia.

Com efeito, atualmente, o critério para se adquirir a condição de cidadão na União Européia toma com base a nacionalidade estatal, pondo-se, como condição essencial, para o indivíduo possuir, *a priori*, a nacionalidade de um dos Estados-Membros da União Européia para adquirir a cidadania européia. Esclarece Fralae Ortiz (2003) o fato de que, a cidadania da União será complementada, acrescida, e não, substituída pela cidadania européia. Realmente, conceber uma definição de cidadania em meio a esse processo de integração não se perfaz uma tarefa muito fácil, uma vez que se tem o propósito de unificar as legislações dos diversos países integrantes que detêm culturas, razões históricas e legislações variadas.

Vários outros elementos devem ser somados para a consubstanciação de um cidadão comunitário, dentre eles, destaque-se como enunciou Fralie Ortiz (2003) a necessidade de operacionalização de uma política comum de imigração para estrangeiros entre os diversos Estados-Membros. Ou seja, uma redefinição do critério de atribuição à condição de cidadão, pautando não apenas na nacionalidade, mas também em outros critérios, como o de residência permanente, vulnerabilidade social, entre outros. A diversidade social que permeia a União Europeia e outros blocos econômicos ou comunidades internacionais, não pode ser obstáculo para a concepção abrangente e legal de cidadania.

Na realidade, objetiva-se o alargamento da condição de cidadão com o acesso igualitário a todos no que tange os direitos sociais, civis e, principalmente, a participação eleitoral, como por exemplo, acesso aos órgãos diretivos da União Europeia, atribuindo-se novas formas de legitimação às instituições comunitárias que consagrem novos direitos e atendam às necessidades dos indivíduos.

Outro entrave na implementação da definição de um cidadão “supranacional”, ou uma soberania abrangente ou coletiva é vislumbrar que o processo de integração tem uma finalidade meramente econômica ou política, como se pensou. É preciso vê-lo, sob a ótica de oferta de melhores condições de vida para o indivíduo e para que isso aconteça o Estado deve ter uma atitude comissiva de destinação de direitos e deveres a todos, indistintamente. A atribuição da soberania como sujeito coletivo desempenha um papel decisivo na construção da cidadania moderna tendo, portanto, uma representação gradual da cidadania.

Assim já esclareceu Aláez Corral (2006, p.202/203, tradução nossa, destaques do autor) ao traçar os caminhos que devem ser seguidos pelos processos de integração e soberania:

[...] depende de um Estado a aparição da soberania coletiva como resposta a crescente complexidade social, e sua atribuição a um sujeito coletivo (*demos*), vindo

a completar todo o (*ethnos*) da nacionalidade com a função de dotar de coesão e identidade a comunidade humana destinatária do poder político.

Nos processos de integração entre os Estados Nacionais é necessária a ampliação do conteúdo da cidadania federal ou supranacional, que deve coexistir com os conteúdos das cidadanias estatais já existentes nas unidades políticas que os integram. Dessa forma, dependendo da forma de Estado adotado pelo ordenamento jurídico, variam os graus de cidadania na participação da cidadania coletiva. Pautando-se no Princípio Democrático, todos os cidadãos são ativos, embora em diferentes graus, alguns com uma participação maior, com a garantia de direitos inclusive aos estrangeiros, e não só aos nacionais e maiores de idade, em contrapartida, outros terão uma participação mais restrita. Isso demonstra que nos regimes democráticos há uma ampliação da definição de cidadania.

O conceito de cidadão passa a ser mais reduzido e o conceito de nacional que passa a ser mais extenso, pois se incluem não só os nacionais, mas também os estrangeiros. Isso é possível já que alguns textos reconhecem diversos direitos civis, políticos e sociais como consequência de sua afetação no ordenamento jurídico.

Na realidade, têm-se os direitos civis como canais para a integração, social, política e econômica do indivíduo. Tomando-se como ponto de partida de tais direitos, o indivíduo se converte em cidadão, segundo o ideário de Alàez Corral (2006) quando o indivíduo pode participar do que o autor chamou de “esfera de comunicação social”, de forma direta ou indireta, mas todos submetidos ao mesmo ordenamento.

Dessa forma, os estrangeiros, podem ser considerados destinatários dos direitos que integram a cidadania, através da garantia de todos os direitos civis, sociais e políticos. Entretanto, quanto aos direitos políticos, há uma restrição para o seu exercício pelos estrangeiros. Tal aspecto implica em afirmar que eles apenas não participam ativamente de, por exemplo, de eleições para os cargos políticos, em contrapartida, podem ser contemplados por políticas públicas promovidas pelo Estado. Dessa forma, atribuí-se aos estrangeiros uma pertença a uma comunidade politicamente organizada, apesar da limitação ao exercício dos direitos políticos, contudo, apesar do voto ser, *a priori*, cerne do exercício da cidadania, não pode ser o único elemento que compõe sua definição.

Destaque-se que as diversas legislações nacionais e internacionais, ora garantem a participação política mesmo aos estrangeiros, não as atribuindo somente aos membros de uma coletividade definida por nacionalidade, principalmente aqueles de tradição democrático-liberal. Outros, contudo, restringem o exercício dos direitos políticos. Existem outros



ordenamentos jurídicos, como o brasileiro, que limitam o acesso a certas funções públicas somente aos nacionais, por meio de dicção normativa no art. 12, §3º da CF/88<sup>4</sup> que elenca os cargos elencados privativos de brasileiros natos. Assim, diante da diversidade dos titulares dos direitos de cidadania, sejam nacionais ou estrangeiros, os deveres dos cidadãos também devem existir e serão diversos.

Os conflitos, ainda surgem quanto ocorre afronta entre os diversos graus de cidadania no âmbito nacional ou supranacional, complementando-se, e muito vezes gerando adesão às regras da cidadania supranacional. É imprescindível que a cidadania deixe de ser vista como uma definição estática conferida pelo Estado ao indivíduo e passa a ter um acesso dinâmico e maleável que garante ao homem acesso aos diversos graus de cidadania, não só aos cidadãos nacionais, mas também uma integração civil, social e também política, embora, de forma restrita aos estrangeiros.

É uma tarefa difícil unificar os critérios para que um indivíduo exerça de forma plena sua cidadania, seja ele nacional ou supranacional, especialmente, nesse processo de integração, já que alguns ordenamentos são mais brandos, outros mais rígidos quanto ao estabelecimento das regras que atribuem a ele a condição de cidadão. Todavia, Alàez Corral (2006, p. 297, tradução nossa), a respeito dos três critérios gerais para que o indivíduo possa através da titularidade e exercício dos direitos fundamentais exercerem sua cidadania, elucida: [...] se trata da nacionalidade, a residência continuada no território do estado e a adesão (afetação/ submissão) territorial ou pessoal pelo poder público do Estado”.

Na realidade, a definição de cidadania foi remodelada, pois as condições do cenário mundial mudaram: novas realidades humanitárias surgiram, como o caso dos refugiados do oriente médio. Os Estados sejam eles integrantes de blocos econômicos ou não, devem reformular os critérios de afetação, especialmente, para os estrangeiros. Ora, se parte da premissa que a cidadania é conglobante, atrelada ao Direito Natural, e não restrita apenas aos direitos políticos, assim, sejam nacionais ou estrangeiros, devem ser acobertados pela esfera

---

<sup>4</sup> Art. 12. São brasileiros:

[...] *omissis*

§ 3º São privativos de brasileiro nato os cargos:

I - de Presidente e Vice-Presidente da República;

II - de Presidente da Câmara dos Deputados;

III - de Presidente do Senado Federal;

IV - de Ministro do Supremo Tribunal Federal;

V - da carreira diplomática;

VI - de oficial das Forças Armadas.

VII - de Ministro de Estado da Defesa

de protetividade do Estado onde nasceram ou passaram a residir, por vontade própria ou pela imposição de eventos externos.

Quem deve ditar as regras não é mais uma grande potência estatal isolada, e sim, os blocos regionais integrados através de decisões coletivas ou os Estados com suas políticas públicas fomentadoras da preservação da dignidade da pessoa humana.

#### **4 CONCLUSÕES**

A concepção de uma cidadania supranacional encontra dificuldades por ser um fenômeno novo e que está vinculado a vários fatores, exigindo assim, decisões inovadoras e conciliadoras que ultrapassem os conceitos construídos que atrelam somente o nacional ao Estado.

Em se tratando das novas dificuldades enfrentadas, especialmente, devido às ondas migratórias em massa vivenciadas atualmente e os entraves enfrentados nos processos de integração entre os Estados Nacionais, não se garantiu, de forma eficaz e efetiva a preservação dos direitos de cidadania, de forma que se tenha uma definição voltada ao acesso não apenas dos direitos civis, mas também dos econômicos, sociais e culturais, dentre outras expressões de direitos consagrados, hodiernamente.

A cidadania só é remodelada de maneira a atender as necessidades que se impõem na atualidade, se os direitos sociais forem alargados. A história da humanidade vive um processo cíclico. A sociedade evoluiu e fez surgir novos direitos que precisam ser reconhecidos e garantidos a todos, especialmente, aqueles voltados à garantia da dignidade da pessoa humana independentemente da condição que ostentem – nacionais ou estrangeiros. Outros direitos, construídos em realidades diversas, vão perdendo suas forças. Isso se já constatou quando no século XIX houve a superação do século XX quanto à busca de uma conscientização coletiva desses direitos.

Assim, quanto mais intrincadas as relações sociais, mais difícil será a construção de uma concepção de cidadania conglobante. Para que esse processo ocorra de forma a atender eficazmente as necessidades humanitárias que se impõem se faz necessário se desmistificar a compreensão dos direitos sociais, como àqueles relegados a um plano inferior de valoração em relação aos demais direitos. Esse descompasso deve ser minimizado e isso é possível. Esclareça-se que o processo de consubstanciação dos direitos fundamentais, não foi estanque nem linear. Assim, em alguns ordenamentos jurídicos os direitos sociais foram consagrados primordialmente, em outros, mais tardiamente em uma construção que não para.

A cidadania, portanto, deve estar num processo de reconstrução e solidificação de suas bases através da criação de laços de solidariedade comum entre os povos, independentemente das regiões que ocupem, da religião que professem, da cultura que praticam. O ser humano deve ser considerado na sua integralidade e não rotulado em face das suas escolhas pessoais. Ora, é preciso que se rememore o que Kant (2005) esboçou em relação a cidadania como sendo uma condição atrelada ao direito natural.

Surge, nesse cenário, outro elemento importante, a solidariedade que intrínseca e necessária para a criação de uma cidadania comunitária e mundial em um meio que garanta direitos relativos à seara política, econômica, social e cultural, mas também, preserve o espírito de cooperação, fraternidade para àqueles que compõem uma comunidade e dissemine a igualdade entre os Estados. É inoperante pensar que a igualdade se dá entre as classes. A solidariedade ocorre entre os indivíduos. Se não há a garantia ao direito à saúde, regulamentação dos direitos sociais, boa educação, não há como participar de forma sadia, efetiva dos direitos políticos. E se esse exercício não for feito conjuntamente, a ideia de integração, especialmente, a econômica, tão conclamada pelos mercados mundiais, não se efetivará.

Desse modo, a concepção de cidadania deve transcender os espaços da era nacional e se amoldar a real necessidade de um mundo globalizado e também, não deter mais a marca do isolacionismo. Somente através dessas práticas serão gerados cidadãos cosmopolitas ou mundiais, independente da nacionalidade que detenham, ostentando a condição de destinatários dos direitos e submetendo-se a obrigações.

O novo cenário da mundial deve primar por uma cidadania que contemple uma definição mais ampla e menos voltada para os Estados considerados intrinsecamente e isoladamente. Deve pautar-se, no entanto, em uma visão cooperativista e comunitária não sendo restrita tão somente aos países que formam os blocos econômicos. Tal fato justifica-se por diversos fatores, dentre eles, destacam-se as ondas imigração, internacionalização do emprego e o regionalismo marcado por novos sujeitos e por demandas de uma economia efetivamente globalizada.

Seria um contrassenso se pensar a integração econômica restrita aos blocos formados por um número determinados de Estados Nacionais, e se rechaçar os outros Estados. Nessa lógica, para servirem de mercado consumidor todos são úteis, e se proclama a globalização; porém, para serem destinatários de direitos, partícipes de um processo de ajuda mútua, uns se enquadram como cidadãos de primeira linha e outros, seriam relegados a condição de cidadãos de segunda linha.

A definição de cidadão de hoje não vai ser àquela vinculada a uma conotação nacional. Será, pois, aquela que contemple também os estrangeiros e os demais grupos excluídos da antiga definição, seja em um Estado Nacional ou Supranacional, mas, desde que esteja inserido dentro da mesma teia de comunicação social.

É preciso, portanto, que sejam superadas as compreensões isolacionistas e sejam adotadas posturas cooperativistas que atendam as novas realidades sociais surgidas num mundo de políticas, direitos e obrigações comuns, onde o cidadão passará a ter uma vinculação jurídica, política e social ao Estado Comum.

## 5 REFERÊNCIAS

ALÁEZ CORRAL, Benito. Los diversos grados de la ciudadanía en el ordenamiento constitucional democrático. In: **Nacionalidad, ciudadanía y democracia. ¿A quién pertenece la Constitución?** Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006.

ARENDT, Hannah. A condição humana: esferas públicas e privadas, In: **A condição humana**. 2 ed. Trad. Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 1983.

BECKER, Carl Lótus. **Declaração da independência**: estudo na história das idéias políticas. Trad. E. Jacy Monteiro. São Paulo: Ibrasa, 1964.

BOBBIO, Norberto. A Revolução Francesa e os direitos do homem (Segundo parte). In: **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. Direitos do homem. In: **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 02 mai. 2017.

CARVALHO, José Murilo de. Primeiros passos (1822-1930); Marcha acelerada (1930-1964). In: **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CRIFÒ, Guiliano. **Civis**: la cittadinanza tra antico e moderno. Bari, 2000.

DECLARAÇÃO DA INDEPENDÊNCIA DO BOM POVO DA VIRGINIA (1776).  
Disponível em:< <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-bom-povo-de-virginia-1776.html>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

FRAILE ORTIZ, María. Integración europea y ciudadanía; la ciudadanía europea como atributo del ciudadano. In: **El significado de la ciudadanía europea**. Madrid: CEPC, 2003.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e Civil**. São Paulo: Nova Cultural, 1997. (Os Pensadores).

KANT, Immanuel. **Sobre la paz perpetua**. 7. ed. Trad. Joaquín Abelán. Madrid.: Tecnos: 2005.

LOCKE, John. **O Segundo Tratado sobre o Governo Civil**. Trad. Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Editora Vozes: Petrópolis, 1994.

MARSHALL., T. H.; BOTTOMORE, Tom. **Cidadanía y clase social**. Trad. Antonio Bonanno. Buenos Aires: Losada, 2005.

OLIVEIRA, Odete Maria de. A era da globalização e a emergente cidadania mundial. In: \_\_\_\_\_: DAL ARI JÚNIOR, Arno. **Cidadania e nacionalidade**: efeitos e perspectivas nacionais. Ijuí: Unijuí, 2002.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2003. ( A Obra Prima de cada autor).

STARUSS, Leo. El origen de la idea de Derecho natural; EL Derecho Natural clásico. In: **Derecho natural e historia**. Trad. Fernando Vallespín, Barcelona: Círculo de Lectores, 2000.