



1
**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

**O REDIMENSIONAMENTO DA CIDADANIA NO MUNDO GLOBALIZADO:
MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA**

GUILHERME VIEIRA CHAER

Foz do Iguaçu
2025

**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

**O REDIMENSIONAMENTO DA CIDADANIA NO MUNDO GLOBALIZADO:
MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA**

GUILHERME VIEIRA CHAER

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política (ILAESP) da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Oliveira Vieira

Foz do Iguaçu
2025

GUILHERME VIEIRA CHAER

O REDIMENSIONAMENTO DA CIDADANIA NO MUNDO GLOBALIZADO:
MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Oliveira Vieira
UNILA

Prof. Dr. José Renato Vieira Martins
UNILA

Profa. Dra. Luciane Klein Vieira
UNISINOS

Foz do Iguaçu, 6 de Agosto de 2025.

Este trabalho surgiu como uma síntese de todos os aprendizados internalizados durante os longos anos de graduação na Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Em homenagem à um projeto coletivo de educação cosmopolita desde a América Latina e para a América Latina, onde se plantam sementes bases para a transformação cidadã do futuro, se respira diversidade de saberes e se aprende a integração no dia a dia, de ano a ano. Vida longa y prospera à UNILA e à integração latino-americana!

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos e todas que estiveram comigo durante esse processo iniciado no coração do país, expandido para as suas fronteiras e no fim, até mesmo para além do nosso lado do oceano, quando já não se acreditava em limites geográficos, culturais ou académicos para o fazer-viver das Relações Internacionais e Integração, frutos preciosos dessa formação na UNILA.

Em especial, agradeço à minha mãe, Leci, pelo apoio incondicional e pela força inabalável que sempre alicerçou meus estudos e minha experiência nesse mundo, permitindo que a curiosidade se transforme em saber e que a realidade supere a expectativa da imaginação. Ao meu pai, Murillo, minha avó Regina, minha tia Pity e meu estimado irmão, Pablo, a eterna memória e gratidão pela presença, pelo amor e sobretudo pela fé no futuro e nas próximas gerações.

Aos meus professores: o eco da práxis aprendida e pretendida no projeto da UNILA em todos os passos que serão dados adiante daqui, sem dúvida alimentados pelas inúmeras aulas, considerações e sínteses feitas ao longo de suas trajetórias, e que se plasmam nas nossas, através de um continuum de aprendizado político, social e factual sobre como construir um projeto de integração latino-americana autossustentável, soberano e legítimo.

À toda comunidade académica e à cidade de Foz do Iguaçu, um cordial agradecimento pela convivência e pelo acolhimento possível em meio à transformação social que acontece no território trinacional através da própria criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, e que nos desafia diariamente nas nossas formas de trocar, dialogar e perceber o mundo, que tem se redimensionado diante dos nossos olhos em uma velocidade assombrosa.

Muchas gracias, de verdad!

“no hay integración económica sin integración social. No hay sociedad sin ciudadanía. Ha llegado el momento de comenzar a llenar de ciudadanía al Mercosur. [...] Solo se conformará una identidad regional, coexistente con las identidades nacionales que hay que preservar y fortalecer, por cierto, si nuestros pueblos comienzan a reconocerse como partes diversas de una única y dinámica unidad.”

Tabaré Vázquez, ex-presidente Uruguayo ao assumir a presidência pro-tempore do MERCOSUL, em Assunção, 2005.

CHAER. Guilherme Vieira. 2025. O redimensionamento da cidadania no mundo globalizado: Mercosul e União Europeia. Trabalho de Conclusão de Curso Relações Internacionais e Integração – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2025.

RESUMO

O presente trabalho é qualitativo e utiliza os métodos histórico e indutivo em caráter exploratório para analisar o redimensionamento da cidadania perante os impactos da globalização, especificamente as cidadanias regionais e supranacionais presentes do Mercosul e na União Europeia como estudos de caso. A hipótese levantada é de que a cidadania tem rompido com suas principais bases na contemporaneidade, sobretudo com a alteração dos elementos do Estado, onde especificamente nos blocos regionais de integração, o comportamento dos elementos clássicos “povo, território e soberania” se alteram, o que transcende a equação cidadão=nacional proposta na modernidade. Segue-se a ideia de que essas organizações, e em especial a União Europeia, tem agido como laboratórios de ensaio para o Direito, criando um ambiente ideal para a transformação sócio-política. Explorando as características da cidadania mercosulina e europeia, se verifica algumas diferenças estruturais quanto a força motriz dos processos integrativos, a natureza das instituições, as dimensões da participação política e da democracia transnacional, da imigração, do pertencimento e da construção social da integração, que criam, doravante, modelos diferentes de cidadania. Em conclusão, se atesta que a construção da dimensão social no Mercosul foi significativa, mas não pôde se desenvolver como foi idealizada, sobretudo pela falta de visibilidade e força política para manter as iniciativas, que foram desmobilizadas na última década do bloco. Quanto a cidadania europeia, se reconhecem muitos logros quanto à um novo conceito de cidadania, porém com diversas zonas obscuras e contradições quanto ao discurso e a prática dos princípios universalistas, notadamente na falta de harmonização em questões migratórias, na flutuação do déficit democrático e no crescimento do nacionalismo. Entendendo que o modelo de política deliberativa de Jurgen Habermas não se adequa à realidade sul-americana por haver estruturas intrinsecamente diferentes na trajetória da cidadania nacional no Sul Global — nomeadamente na ausência de direitos sociais antes do estabelecimento de uma cidadania regional, o que parece criar um terreno fértil para uma configuração pós-nacional. Conclui-se com um olhar habermasiano ante os principais dilemas da cidadania europeia, expondo suas maiores fraturas, que, além de si, revelam um horizonte onde se delineiam caminhos para um futuro *status* de cidadania global, o que talvez seja seu maior legado atual, ainda que essa condição esteja muito longe de ser acessível à todos.

Palavras-chave: cidadania; integração; globalização; cosmopolitismo;

RESUMEN

Este trabajo cualitativo utiliza los métodos histórico y inductivo para analizar la transformación de la ciudadanía ante los impactos de la globalización, específicamente las ciudadanías regionales y supranacionales del Mercosur y la Unión Europea como casos de estudio. Le plantea la hipótesis de que la ciudadanía ha ido rompiendo con sus bases fundamentales en la época contemporánea, especialmente con la transformación de los elementos del Estado. Específicamente en los bloques de integración regional, el comportamiento de los elementos clásicos "pueblo, territorio y soberanía" ha cambiado, trascendiendo la ecuación ciudadano=nacional propuesta en la modernidad. Se argumenta que estas organizaciones, y en especial la Unión Europea, han actuado como laboratorios del Derecho, creando un entorno ideal para la transformación sociopolítica. Al explorar las características de la ciudadanía del Mercosur y la europea, observamos algunas diferencias estructurales en cuanto a la fuerza impulsora de los procesos de integración, la naturaleza de las instituciones, las dimensiones de la participación política y la democracia transnacional, la inmigración, la pertenencia y la construcción social de la integración, que, a partir de entonces, crean diferentes modelos de ciudadanía. En conclusión, constatamos que la construcción de la dimensión social en el Mercosur fue significativa, pero no logró el desarrollo previsto, principalmente debido a la falta de visibilidad e influencia política para sostener las iniciativas, que se desmovilizaron en la última década del bloque. En cuanto a la ciudadanía europea, se reconocen numerosos logros en torno a un nuevo concepto de ciudadanía, pero con diversas zonas grises y contradicciones en cuanto al discurso y la práctica de los principios universalistas, en particular la falta de armonización en materia migratoria, el fluctuante déficit democrático y el desarrollo del nacionalismo. Entendiendo que el modelo de política deliberativa de Jürgen Habermas no se adapta a la realidad sudamericana, dadas las estructuras intrínsecamente diferentes de la ciudadanía nacional en el Sur Global — en particular la falta de derechos sociales previos al establecimiento de la ciudadanía regional, lo cual parece crear un terreno fértil para una configuración posnacional, el artículo concluye con una perspectiva habermasiana sobre los principales dilemas de la ciudadanía europea, exponiendo sus principales fracturas. donde, además de sí mismas, revelan un horizonte donde se trazan caminos hacia un futuro estatus de ciudadanía global, constituyendo quizás su mayor legado actual, aunque este estatus dista mucho de ser accesible para todos.

Palabras clave: ciudadanía; integración; globalización; cosmopolitismo;

ABSTRACT

This qualitative work uses historical and inductive methods to analyze the reshaping of citizenship in the face of the impacts of globalization, specifically the regional and supranational citizenships of Mercosur and the European Union as case studies. The main hypothesis is that citizenship has been breaking with its core foundations in contemporary times, especially with the shift in the elements of the State. Specifically in regional integration blocs, the behavior of the classic elements "people, territory, and sovereignty" has changed, transcending the citizen=national equation proposed in modern times. The argument follows that these organizations, and especially the European Union, have acted as testbeds for law, creating an ideal environment for socio-political transformation. Exploring the characteristics of Mercosur and European citizenship, it's possible to observe structural differences regarding the driving force behind integration both processes, the nature of institutions, the dimensions of political participation and transnational democracy, immigration, belonging, and the social construction of integration, which henceforth create different models of citizenship. In conclusion, we attest that the construction of the social dimension in Mercosur was significant, but it could not develop as it was intended, mainly due to the lack of visibility and political clout to sustain the initiatives, which were demobilized in the bloc's last decade. Regarding European citizenship, many achievements are recognized regarding a new concept of citizenship, but with several gray areas and contradictions regarding the discourse and practice of universalist principles, notably the lack of harmonization on migration issues, the fluctuating democratic deficit, and the growth of nationalism. Understanding that Jurgen Habermas's model of deliberative politics is not suited to the South American reality, given the intrinsically different structures of national citizenship in the Global South — particularly the lack of social rights prior to the establishment of regional citizenship, which appears to create fertile ground for a post-national configuration, the article concludes with a Habermasian perspective on the main dilemmas of European citizenship, exposing its major fractures, which, apart from themselves, reveal a horizon where paths toward a future status of global citizenship are outlined, what may be perhaps its greatest current legacy, even though this status is far from being accessible to all.

Key words: citizenship; integration; globalization; cosmopolitanism;

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 O MOSAICO DE CONCEITOS E DESAFIOS PARA A CIDADANIA.....	13
2.1 QUEM SÃO OS CIDADÃOS DO MUNDO?.....	13
2.2 AS PRIMEIRAS DEMOCRACIAS E O UNIVERSALISMO ANTIGO.....	23
3 GOVERNANÇA INTERNACIONAL, INTERDEPENDÊNCIA E GLOBALIZAÇÃO.	30
3.1 O DIREITO COMO UM CAMINHO DO IDEAL À NORMA.....	30
3.2 A INTEGRAÇÃO REGIONAL COMO LABORATÓRIO DE ENSAIO PARA O DIREITO.....	38
4 O REDIMENSIONAMENTO DA CIDADANIA NO SEIO DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO: MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA.....	44
4.1 DOIS CAMINHOS PARA UMA CIDADANIA REGIONAL.....	44
4.2 DEMOCRACIA TRANSNACIONAL, PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E A CONSTRUÇÃO SOCIAL DA INTEGRAÇÃO.....	63
4.3 IMIGRAÇÃO, PERTENCIMENTO E O HORIZONTE COSMOPOLITA.....	74
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	88
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	91

1 INTRODUÇÃO

É bastante possível que em um primeiro momento, considerar a ideia de uma cidadania para além da esfera nacional evoque certo estranhamento, visto que as bases das relações internacionais modernas têm origem em conceitos como soberania, fronteiras, equilíbrio de poder e identidade nacional. O interesse científico pela cidadania é notável, sendo um dos tópicos mais discutidos em pesquisas que acessam a relação entre o indivíduo e o Estado, e os seus muitos significados ao longo da história. A discussão sobre os limites da cidadania já ocupava um lugar de destaque na vida política muito antes de alguns marcos das relações internacionais que dão o significado moderno à muitos desses conceitos, nascendo com a própria democracia, notadamente discutido pelas escolas helenísticas como as dos estoicos e cínicos, na Grécia antiga, e posteriormente indagada com mais pluralidade no iluminismo, em um período de efervescência política que marca o aspecto hegemônico da cidadania, no que se chama de concepção descritiva.

Nos dias hodiernos, a discussão da cidadania se encontra no centro das relações internacionais conforme a globalização se intensifica e o Estado em seus elementos constitutivos principais: povo, território e soberania, se alteram. Este estudo tem como objetivo principal, em vista disso, analisar como a cidadania tem se redimensionado em nível conceitual, político, social, normativo e factual; especialmente no seio das organizações regionais internacionais, também chamados de blocos de integração, onde tem-se criado uma estrutura jurídica própria, contando com a soberania compartilhada entre os Estados-parte, normas especiais quanto ao território comum e um conceito de cidadania permeável, que se configura para além da equação cidadão=nacional. Especialmente na UNILA, se incuba um projeto que valoriza a dimensão humana da integração, nutrindo uma esfera pública de cooperação educacional que reflete uma cultura política de inclusão, plurilinguismo e solidariedade para além das fronteiras. Em vista desse projeto, e a favor dele, se enveredou contribuir para a investigação dos caminhos e desafios para a construção de um novo conceito de cidadania, dialogando entre a integração latinoamericana e a europeia.

Para a apreensão deste fenômeno será usado o método histórico à partir de uma revisão bibliográfica e documental, expondo múltiplos conceitos de cidadania, sua relação com o Direito, o Estado e a ideia de nação, e sobretudo, sua mudança nos últimos séculos, oferecendo referências empíricas como bases científicas e ponto de partida para compreender a cidadania na contemporaneidade. Nota-se que os conceitos sobre a cidadania tendem a descrevê-la ou prescrever como ela deveria ser. Conforme a cidadania se redimensiona,

observa-se a tendência em seguir teorias prescritivas ou descritivas, imaginando-a, e alterando seu significado coletivo em um processo de construção social. Nesse sentido, a ideia de uma cidadania global ou universal se mostra como um tipo de cidadania prescritiva especial, presente desde o início, podendo ser apreendida como um idealismo, ou uma silhueta em um horizonte onde a globalização se intensifica e a cidadania se adapta às suas condições.

O primeiro capítulo apresenta o conceito de cidadania que dá o sentido linguístico mais comum hoje atribuído à palavra, nascido no iluminismo, onde se produziu alguns dos marcos do Direito e do Constitucionalismo. Discute-se também, através de Jurgen Habermas e Hannah Arendt, a intrínseca relação entre nacionalidade e cidadania, nascida da revolução francesa, reverberando para a relativização dos direitos que são “apenas” humanos em situações de históricas de vulnerabilidade política, pondo em xeque a legitimidade desses direitos universais quando se verifica a ausência de cidadania nacional; seja a de um país específico ou no caso da apatridia. Por fim, apresenta-se as características gerais da cidadania clássica e do pensamento cosmopolita antigo, revelando a atualidade de alguns dilemas principais presentes no início da democracia.

O segundo capítulo se atém a expor alguns dos desafios principais da governança internacional, do Direito Internacional Público e das dinâmicas que nascem com o fim do século XX e o florescimento da globalização. Será discutido a crescente responsabilidade global que nasce com esse processo, na medida que a interdependência econômica, política e social se aprofundam, a crise climática se anuncia e assuntos internacionais passam a afetar a trivialidade do cotidiano e necessitam de soluções multilaterais em tempo real. Nesse sentido, se delimita o objeto principal do estudo, onde, conforme argumenta Mireille Delmas-Marty (2003), os blocos de integração regionais têm agido como laboratórios de ensaio para o Direito, harmonizando leis, ampliando direitos e assumindo compromissos de cooperação internacional em níveis muito mais profundos do que aqueles típicos à governança global e as instituições multilaterais de grande porte, notadamente afetando a cidadania.

Os processos de integração, por representarem um contexto mais circunscrito, marcado por traços geográficos, históricos e culturais similares, oferecem um ambiente de diversidade política facilitada, aliado a complexos níveis de cooperação em matéria de justiça, economia, política e direitos humanos. É nesse contexto, que, especificamente os projetos de cidadania regional do Mercosul e a cidadania supranacional da União Europeia serão tomados como estudos de caso para o redimensionamento da cidadania na contemporaneidade, representando uma ruptura com um conceito estrito de cidadania, ampliando direitos de livre circulação, residência, previdência social, acesso à serviços públicos, proteção diplomática,

entre outros; para além da esfera nacional. Um objetivo mais específico é questionar em que pé as cidadanias regionais se encontram quanto às descrições particulares ou universalistas da literatura, visto que o cosmopolitismo foi visto por muito tempo como uma quimera, nunca podendo ser colocado em prática devido a ausência de mecanismos complexos de cooperação internacional, recentes mesmo hoje. Afinal, a cidadania global pode ter algum espaço na discussão teórica se é que seja possível inferir que a cidadania supranacional tem desafiado os limites do Estado e dado possibilidade para um senso de solidariedade maior, para além da mera ampliação de direitos e do bem estar de um Estado singular.

Assim, o capítulo 3 se debruça em caráter indutivo exploratório à analisar a construção das cidadanias regionais no Mercosul e na União Europeia, atentando-se para suas características gerais, a força motriz dos processos integrativos, o momento histórico que deu sua gênese, a natureza das instituições, as dimensões da participação política, da democracia transnacional, da imigração e da construção social da integração. De fato, a União Europeia tem um caráter paradigmático, por ser o primeiro bloco de integração do tipo, e atualmente o mais avançado. Não obstante, a dimensão epistêmica da investigação não pretende somente comparar os dois processos, mas entendê-los de forma individual, levando em conta a singularidade histórica, geopolítica, cultural e jurídica de cada caso, que se desenvolve em uma dialética única entre indivíduos e estruturas, à luz da teoria do *habitus* de Pierre Bourdieu ao mesmo tempo que, claro, dialogando entre os elementos que se espelham.

Conclui-se com um foco na proposta prescritiva de política deliberativa de Habermas e suas implicações para a cidadania europeia, que incentiva a participação na esfera pública e construção de uma comunidade política comum, culminando, na visão do autor alemão, em uma configuração que engendra uma cidadania cada vez mais ampla. Contudo, a realidade política contemporânea se mostra frequentemente contraditória quanto ao déficit de representação, o euroceticismo, as crises migratórias e os crescentes movimentos nacionalistas, de forma que o redimensionamento da cidadania perpassa por dimensões hipercomplexas de interação social, hoje notadamente em escala transnacional, de fato possibilitando uma condição de cidadania global para alguns indivíduos que reúnem certas condições, mas, atrelada à uma miríade de novos quebra-cabeças que nascem junto dessa possibilidade, o que será foco deste trabalho analisar, aplicar as teorias aos fatos e delinear algumas considerações sobre as condições que favorecem o seu desenvolvimento, os múltiplos desafios para as sociedades envolvidas e o que define de forma única o redimensionamento da cidadania em cada caso.

2 O MOSAICO DE CONCEITOS E DESAFIOS PARA A CIDADANIA

2.1 QUEM SÃO OS CIDADÃOS DO MUNDO?

Um excelente ponto de partida para começar a entender a complexa relação entre cidadania, nacionalidade e o Estado, é que esses se tratam de conceitos históricos que irão mudar no tempo e no espaço, de um Estado para o outro, tanto em significado como em conteúdo e objetivo. Antonio Enrique Pérez Luño (2002) discute a dualidade clássica posta entre as teorias analítico-linguísticas da cidadania distinguindo dois léxicos de definições principais: as descritivas e a prescritivas. De modo geral, as definições descritivas evocam o vínculo técnico-jurídico do povo com o Estado — na medida que essa relação é um elemento primordial, indissociável nas diferentes formas de organização política¹ —, cujas normas ao redor dos direitos e deveres dos indivíduos fazem parte do arcabouço dos direitos fundamentais², base do Estado de Direito. As definições prescritivas descrevem como a cidadania deveria ser, e incluem diferentes correntes de pensamento social. Oferecendo maior clareza semântica desses elementos:

Três categorias jurídico-políticas condicionam-se e implicam-se mutuamente, tendo emergido no mesmo ambiente histórico: cidadania, direitos fundamentais e Estado de Direito. É o Estado de Direito a forma política na qual os poderes atuam divididos e submetidos ao império da legalidade que garante os direitos fundamentais e a cidadania. Já os direitos fundamentais são o fundamento de legitimidade do Estado de Direito e o conteúdo da cidadania. E, por último, a cidadania é o espaço de participação política no Estado de Direito, através do exercício dos direitos fundamentais. (CADEMARTORI, 2009a, p. 77)

Conforme explica a professora Daniela de Cademartori (2009a), é importante localizar essa representação normativa da cidadania como um produto da construção do Estado liberal ocorrido durante o Iluminismo, cujo movimento estruturou o mundo político moderno inventando-o a partir da noção de ‘indivíduo’, agora cidadão, portador de direitos básicos e parte essencial do Estado de Direito. Essa transição histórica se alicerça na relação contractual com um pacto social garantidor da liberdade política e na emancipação dos entes coletivos não-democráticos que dominavam a Idade Média, vulgo instituições como monarquias,

¹ A saber: “O Estado, sujeito originário de direito internacional público, ostenta três elementos conjugados: uma base territorial, uma comunidade humana estabelecida sobre essa área e uma forma de governo não-subordinado a qualquer autoridade.” (REZEK, 2005, p. 63)

² Ou ao menos pode-se falar nesses termos em um conceito generalista que reflita a versão contemporânea da cidadania, de forma que a cidadania antiga, ou pré-moderna, era intrinsecamente diferente.

grêmios, associações, etc; cujos direitos eram estabelecidos somente a partir do pertencimento a determinados grupos sociais, e não da noção de indivíduo como titular legítimo desses direitos por si. A associação do indivíduo com o contrato social seria consentida de forma livre, ao menos em teoria, até que se pudessem estabelecer critérios objetivos para a determinação de quem é cidadão ou não, aliado à incontestabilidade de um novo conceito de ‘Estado-nação’.

Norberto Bobbio (1992) reconhece em dois eventos históricos uma ruptura com o princípio de legitimidade do conceito pré-moderno de cidadania: as lutas que culminaram na Declaração dos Direitos do Homem nos Estados Unidos e na França. A revolução francesa, por excelência, foi uma revolução de cidadãos, em favor de si mesmos. A recuperação do sentido da cidadania promovida na ocasião da Assembléia Nacional Francesa de 1789 foi, contudo, moldada por um problema político-ideológico de duas correntes de pensamento. A primeira, influenciada por um pensamento jusnaturalista, foi favorável ao alcance universal da declaração de direitos, dando preferência ao termo “homem” ao invés de “cidadão”; enquanto a segunda, influenciada pela ideia rousseauiana do contrato social, identificava uma diferença fundamental do estado de natureza para o estado civil, de tal maneira que os direitos civis, diferentemente dos naturais, são uma expressão da vontade geral fixados por lei, destinado àqueles que participam do contrato social, doravante, os cidadãos.

Como resultado dessa controvérsia do positivismo jurídico oitocentista, a fórmula adotada na célebre Declaração fora: “direitos do homem e do cidadão”, o que, apesar da ambiguidade, marcou, nas palavras de Bobbio, uma “verdadeira revolução copernicana”³ no Direito ao reconhecer pela primeira vez a liberdade privada aos indivíduos em sua condição como cidadãos de fato, e não súditos. Na prática, a ideia proposta na declaração evocava ao coletivo impessoal “homens” a proteção universal garantida pelos seus direitos naturais, enquanto dos direitos políticos seriam titulares apenas os cidadãos.

Quanto às numerosas constituições francesas que viriam a ser redigidas e corrigidas nos próximos anos, são as primeiras as mais flexíveis em torno do gozo dos direitos cidadãos, que poderiam ser adquiridos integralmente por estrangeiros residentes na França por no mínimo um ano, além de introduzir a noção de direitos sociais, como o socorro público e a garantia de subsistência para os cidadãos “desafortunados” que precisassem de ajuda do Estado. (HABERMAS, 1997, p. 298)

Contudo, a inovadora Constituição Jacobina de 1793 seria reformulada dois anos depois após a queda de Robespierre e a mudança de equilíbrio das forças revolucionárias. A

³ CADEMARTORI, 2009a, p. 80.

nova constituição de 1795 circunscreve a cidadania àqueles que não são estrangeiros, foram registrados como cidadãos e pagam impostos⁴. Por fim, a constituição de 1799 esvazia o conteúdo político da cidadania como participação ou virtude, passando a dar-se por nascimento, estabelecendo pela primeira vez o critério *jus soli*, fundamentado em uma ligação do indivíduo com o território onde é originário, ou pela residência no território por período de 10 anos. Essa transformação de conteúdo no conceito de cidadania acabou por implicar na afirmação histórica e antropológica do conceito de nacionalidade, reverberando para outras comunidades políticas⁵. (CADEMARTORI, 2009a, p. 81)

Podemos dizer que, a partir desse contexto, conformou-se a definição que se relaciona com o presente sentido linguístico comumente atribuído à cidadania. Porém, nota-se que “pertencer a um Estado, se registrar cidadão, votar, pagar impostos” naturaliza a ruptura entre a cidadania civil e a cidadania política que ocorreu no iluminismo, vez que os pressupostos da liberdade e da igualdade são neutralizados politicamente, pois, no esquema criado nos anos subsequentes⁶, o consentimento estatal à soberania individual, característica dos direitos civis, vinha às custas também da delegação da soberania política, que apesar de não significar o mesmo que a servidão pré-revolução, pode ser interpretada como uma abdicação, ou estado de passividade, sobretudo quando se pensa no antigo formato de cidadania grega. Em outras palavras, a liberdade civil não permite a intervenção direta no funcionamento das instituições públicas, vez que o exercício da soberania se encontra monopolizado pelos eleitos, aliado ao fato de que os mecanismos de representação modernos, desde o princípio, foram feitos para refletirem a “vontade da nação”, e não dos cidadãos. (COMPARATO, 1993 *apud* CADEMARTORI, 2009a)

Apesar desse questionamento democrático, essa etapa histórica também produziu a aceção de sentido estritamente político da cidadania, com raízes liberais — hoje, ao tom das concepções defendidas por John Rawls — ela evoca diversas discussões para além do caráter descritivo e o vínculo formal entre o indivíduo e o Estado, desenvolvendo-se como uma definição prescritiva, de volta ao nosso ponto de partida com Pérez Luño. A concepção

⁴ Um tipo de manifestação que podemos chamar de cidadania censitária, baseada na propriedade como um direito natural e base legítima para a participação política, nesse caso, garantindo o direito ao voto. Esse tipo de separação entre a cidadania política da cidadania civil se caracterizava como uma forma de limitar o poder político das massas e manter o poder nas mãos das elites econômicas, tendo sido superada pelo sufrágio universal masculino no século XIX, e o feminino no século XX.

⁵ “fundamentado em uma ligação do indivíduo com o território de onde é originário. A virtude, a participação, o interesse pela política e em defender o Estado são substituídos por elementos concretos, ligados a fatos jurídicos que, em alguns momentos, são independentes da vontade do indivíduo.” (DAL RI JÚNIOR, 2002, p. 73-4 *apud* CADEMARTORI, 2009a, p. 81)

⁶ Algo que pode ser atribuído ao Código Napoleônico, que seguindo as tendências mais conservadoras das constituições anteriores, buscou consolidar o poder e a estabilidade em uma França em expansão.

prescritiva da cidadania descreve um sentido deontológico, próximo da filosofia moral, orientado ao modelo ideal de status aos membros da sociedade política, com antecedentes no projeto humanista cosmopolita kantiano. Em determinadas teorias, é possível apontar a proposta de uma cidadania de status global ou universal, dentro de um contexto de cooperação internacional rumo à uma *universalis civitatis*, capaz de consagrar o status de *mundiales hominis*⁷. (PÉREZ LUNO, 2002, p. 180)

Enquanto, de outro lado, as teorias de orientação comunitarista tem reivindicado uma aceção natural da cidadania com raízes no pressuposto ideológico nacionalista hederiano, que concebe a nação como uma entidade coletiva natural. Nesse caso, a cidadania representa o vínculo originário e intrínseco entre os membros e a comunidade, cuja inserção no grupo étnico ou cultural a que pertence é dado como um fator inato, necessário, não exterior ao sujeito (PÉREZ LUNO, 2002, p. 179). Isso é, se por um lado a cidadania é um conjunto de direitos políticos, civis e sociais de um indivíduo que pertence a um determinado Estado, ela também é sentimento comunitário de pertencimento, o que exclui os integrantes que não comungam desse sentimento, ainda que suas condições antropológicas, sociais e geográficas — externas, dependam desse reconhecimento.

Nota-se que a definição natural se relaciona com as outras de caráter descritivo, teórico, local, particular, marcando um conceito mais inerte e formal da cidadania, restrito ao arranjo do Estado-nação, à legitimidade de pertencimento à essa estrutura e a liberdade normativa que seus elementos permitem aos indivíduos, sendo incompatível com a noção estritamente política de cidadania. Em um outro espectro, estão as definições prescritivas, pragmáticas, globais e universais, que, apesar de não exatamente terem o mesmo significado ou aplicação, dialogam entre si com maior transitabilidade, ao entenderem a cidadania como um conceito em construção, cujos direitos reais estão longe dos direitos ideais, sobretudo quando as transformações econômicas e sociais se tornam mais intensas.

Por exemplo, em oposição a definição teórica — que é muito próxima da descritiva, a abordagem pragmática da cidadania é representada na luta por direitos civis e políticos, como nos casos do Apartheid, da Primavera Árabe, ou do Sufrágio Universal, com foco na participação ativa e no exercício da liberdade e igualdade perante o aparelho do Estado, reivindicando essa condição em situações jurídicas específicas, frequentemente pautadas em torno a validade dos direitos humanos, a responsabilidade ambiental e a interlocução com

⁷ A *universalis civitatis* seria o instrumento normativo e político capaz de consagrar o status de *mundialis hominis*, ou seja, tornar realidade o reconhecimento universal do ser humano como sujeito de direitos, em um sistema jurídico-político global ou transnacional. Essa ideia antiga, inspirada no ideário kantiano, encontra eco na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nas atuais cidadanias de caráter regional e transnacional.

uma crescente sociedade civil global. A cidadania pragmática é a luta real pela transformação da cidadania na nossa era, refletindo o mesmo processo histórico que causou a ampliação da cidadania no passado, por vezes conquistando direitos que apenas faziam parte de um modelo prescrito ou ideal da cidadania. Essa definição postula que através da participação política ativa como motor histórico, os próprios cidadãos podem consagrar avanços normativos em seu favor, como no passado.

Existe, por tanto, una abierta y radical antítesis entre el Estado liberal y el Estado Nacionalista, porque todo nacionalismo representa una exaltación de determinados rasgos indetitáris nacionales que se postulan como ideología omnicomprensiva o cosmovisión política, premisas que son incompatibles con el liberalismo. No deben confundirse, por eso, el Estado de derecho propio de las sociedades liberales con los fenómenos nacionalistas, totalitarios y excluyentes. (PÉREZ LUÑO, 2002, p. 195)

A partir desse gancho, convém tocarmos em outro tópico fundamental para a compreensão das dimensões que habitam a cidadania: distinguir claramente qual a sua diferença para a nacionalidade. E, enquanto o fazemos, podemos também diferenciar conceitualmente “cidade”, de “nação”. É normal haver certa ambiguidade, dado o entrelaçamento conceitual e histórico entre essas duas categorias, e justamente por conta disso cabe a tarefa. Se a definição trivial que relaciona nacionalidade e cidadania apenas atesta o Estado cujo cidadão é titular de direitos, Jurgen Habermas enxerga um verdadeiro intrincamento histórico entre nacionalismo e o republicanismo; para o autor, a democracia moderna e o Estado nacional nascem como “irmãos gêmeos”, se encontrando, do ponto de vista cultural, à sombra do nacionalismo, engendrando a partir da Revolução francesa essa relação que viria de fato a consolidar o modelo de Estado territorial administrado por um poder central, estruturando, a longo prazo, o sistema de Estados europeus⁸.

Nesse novo Estado que temos discutido, origina-se a infraestrutura primária de uma administração com base no direito, garantindo ainda um espaço de ação coletiva, livre do Estado. Contudo, esse novo espaço é pendente de um esquema usado para substituir a monarquia que paulatinamente legitima a ideia de nação, planteado em uma pretensa homogeneidade étnica e cultural nacional, e a retórica da unidade. Aprofundando a ideia da ‘nação’ como um constructo; Habermas relembra a origem etimológica do conceito, entre os romanos: *natio*, diferente de *civitas* (cidade), estava relacionado às *gens* ou *populus*, isso é, comunidades que não eram organizadas politicamente, mantendo esse significado durante a idade média. O segundo significado nasce apenas na modernidade, onde a nação passa a

⁸ (HABERMAS, 1997, p. 281)

significar a fonte de soberania do Estado, e o complexo étnico passa a ceder lugar à comunidade democrática “intencional”. No final do século XIX, mais especificamente, a nação passa a ser apreendida em um contexto voltado ao nacionalismo. (CADEMARTORI, 2009a, p. 83)

Sobre a consciência política de pertencimento à nação, Habermas (1997) reconhece essa dinâmica como fruto do processo histórico de individualização e mobilização de tais populações pela transformação econômica e social causada pelo advento do Estado liberal, constituindo uma manifestação especificamente moderna da integração cultural: a assimilação da diversidade étnica em torno do projeto de Estado, Nação e Cultura como um só, condensando — integrando? — uma espécie de discurso único para o território. Sucede que essa consciência política de pertencimento, seja ela uma opinião ou uma realidade, transforma-se na própria constituição do Estado de direito, e por conseguinte, da cidadania. Sejam os critérios *jus solis e jus sanguinis* suficientes ou não para atestar a submissão individual ao poder do Estado, eles terminam por representarem critérios administrativos que supõe um assentimento implícito do indivíduo com uma determinada cidadania ou nacionalidade, ainda que esse não seja o caso, visto que a autocompreensão no Estado democrático de Direito envolve o princípio de voluntariedade. (HABERMAS, 1997, p. 285) Tão grande é o vínculo entre a nacionalidade e cidadania, que se pode dizer que sejam mesmo sinônimos se falamos de um conceito puramente descritivo, porém essa definição apresenta muitas contradições em arranjos sócio-políticos mais complexos, como a globalização.

Por outra lente, tocando o mesmo tema; Hannah Arendt (1989) discute a função da nacionalidade como condição legal essencial para o resguardo de direitos, questionando as definições de cidadania baseadas na natureza comum universal, de forma que a perda do vínculo legal em um Estado corresponde a perda do *status* de legalidade em todos os Estados, e a perda dos “direitos do homem” em situações reais. Para Arendt, a nacionalidade como modelo de cidadania é um conceito limitado, pois nega a pluralidade como condição essencial para a política ao presumir efetivamente a nacionalidade — na maioria das vezes, valorizando nacionalidades específicas — como condição *sine qua non* para o acesso à igualdade factual, que é diferente da igualdade política⁹. Hannah explora a condição apátrida designada a refugiados de guerra, minorias e povos “indesejados”¹⁰ como uma arma usada por governos

⁹ Quer dizer, a igualdade política se refere a ter os mesmos direitos de participação política em um mesmo Estado, como o direito ao voto, elementos não sempre atrelados à cidadania civil e o respeito aos direitos humanos. A ausência de cidadania política em um Estado que tem diversos indivíduos sujeitos ao poder público não deveria significar, em nenhuma hipótese, a sanção à violação dos direitos intrínsecos à pessoa humana e a ‘igualdade’ presente nesse princípio.

¹⁰ Em suas palavras: “o refugio da terra”, se referindo a visão atribuída aos judeus, trotskistas e até mesmo ao

totalitaristas no século XX para justificar sua perseguição sob o jargão de “defesa dos interesses nacionais”. Como exemplo, cita o Tratado de Minorias proposta pela Liga das Nações no pós-primeira guerra mundial, que redesenhando o mapa da Europa, passou a exigir o compromisso “formal” com as minorias, porém confessava

[...] que havia sido consumada a transformação do Estado de instrumento da lei em instrumento da nação; a nação havia conquistado o Estado, e **o interesse nacional chegou a ter prioridade sobre a lei muito antes da afirmação de Hitler** de que “o direito é aquilo que é bom para o povo alemão”. (ARENDR, 1989, p. 248, grifo nosso)

Também:

Os Tratados das Minorias diziam em linguagem clara aquilo que até então era apenas implícito no sistema operante dos Estados-nações, isto é, que **somente os “nacionais” podiam ser cidadãos**, somente as pessoas da mesma origem nacional podiam gozar de toda a proteção das instituições legais, que os indivíduos de nacionalidade diferente precisavam de alguma lei de exceção até que, ou a não ser que, estivessem completamente assimilados e divorciados de sua origem. (Ibidem, grifo nosso)

Isso pois os tratados possuíam falhas incontornáveis, abarcando somente as nacionalidades minoritárias mais numerosas e presentes em pelo menos dois Estados, deixando mais de 100 milhões de indivíduos à margem do Direito. Na leitura da autora sobre o próprio contexto político, Nação e Estado são, em minúcia, elementos opostos, cuja união já apresenta um vício em sua origem na medida que o Estado deixa de operar dentro da legalidade ao ser dominado pela ideologia da nação (FREITAS, 2022, p. 42), que serve de condição para legitimar o acesso a direitos fundamentais a partir de um conceito excludente de nacionalidade, especialmente em situações de extrema vulnerabilidade, cuja máxima dessa condição dependente é exposta na redundância de sua célebre expressão: o direito a ter direitos, sinalizando a incapacidade dos direitos humanos em assegurar um amparo jurídico adequado aqueles que já não contam com a proteção de seus Estados de origem, de forma que as crescentes migrações forçadas, ainda mais difundidas na contemporaneidade, representam um grande desafio à tradição política. (CRUZ; LACERDA; ROCHA, 2019, p. 308)

Em suma, para Arendt o antissemitismo, o imperialismo e o totalitarismo demonstraram “que a dignidade humana precisa de uma nova garantia, somente encontrável

preconceito nacionalista entre povos vizinhos de Estados com constantes mudanças no território, comunidades étnicas e no governo central durante o século XX, como as antigas Tchecoslováquia, Iugoslávia, o Império Austro-húngaro, etc; ao aglutinarem vários povos em um só Estado. (ARENDR, 1989, p. 244)

em novos princípios políticos e em uma nova lei da terra, cuja vigência desta vez alcance toda a humanidade [...]”¹¹. Nesse sentido, é importante analisar as deficiências na Liga das Nações como instituição mundial responsável, marcada por uma governabilidade frágil, centralizada nos Estados ocidentais, em um contexto de paz tênue e sobretudo em um sistema jurídico internacional tanto precário quanto incipiente — nada menos de lógico frente às instabilidades nascidas com o fim da primeira guerra mundial. Perante a veloz reconfiguração dessa nova ordem mundial, tornou-se claro que o sistema da Liga, dirigido pelos Estados-nações, não tinha recursos para remediar os dilemas dos direitos humanos naquele momento, tampouco seria possível instaurar a convivência pacífica entre os povos somente através de meras convenções legais, ambições que só seriam melhor estruturadas com a criação da ONU e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, alguns 25 anos após os Tratados de Minorias. Não apenas por isso, hoje, o fim da guerra fria, a afirmação de compromissos multilaterais em numerosos setores de preocupação global, bem como o avanço da integração regional em diferentes partes do mundo atestam o avanço da paz relativa, da interdependência global e do diálogo internacional; elementos importantes que têm alterado os princípios políticos que regem as relações entre Estados-indivíduos, ainda que copiosas outras problemáticas tenham surgido também disso, como é próprio da história.

Por fim, Arendt defende um conceito de cidadania e direitos humanos que transcenda a esfera da nacionalidade e o mito da igualdade natural, uma vez que essas concepções negam as diferenças como parte da condição humana, denotando uma semelhança ou uniformidade de identidade, que por ser falsa, termina por engendrar uma igualdade abstrata diante da prática política — raiz da sua crítica ao conceito tradicional de direitos humanos. Para a filósofa, é justamente a pluralidade e o respeito à singularidade do *outro* como ser inteiro, singular, o que permite o estabelecimento de relações políticas e o exercício do Direito. Em vista disso, afirmar que os direitos emanam de uma natureza comum metafísica, significa substituir a pluralidade por uma noção abstrata que transcende o espaço político, e mais perigoso, crer que apenas a enunciação de um direito seja suficiente para proteger as pessoas em situações ‘de fato’, é também enfraquecer a prática política que institucionaliza e mantém essa garantia. (BRITO, 2013, p. 81-84)

Apesar dessa crítica, sabe-se que Arendt não se colocava contra o ideal universal do ‘direito a ter direitos’ tal como na Declaração original de 1789, pelo contrário, sua obra propunha o engendramento de uma comunidade política centrada na participação do indivíduo enquanto agente, fundada na práxis de agir e falar livremente, no respeito à pluralidade, no

¹¹ Hannah ARENDT. **Origens do Totalitarismo**, 1989. Prefácio à Primeira Edição. p. 13.

resguardo do direito de pertencer a própria humanidade, extinguindo o perigo da descartabilidade e a sanção do não pertencimento. (AGUIAR, 2006) Em conclusão a esse tópico importante, os séculos permitiram que importantes pensadores como Hannah Arendt, Norberto Bobbio e Jurgen Habermas, frutos de seu tempo, relatassem a relação amálgama entre direitos humanos e direitos dos nacionais, nascida da ambiguidade histórica na ocasião da primeira Declaração quando, conjuntamente, foram declarados os direitos do homem e o direito à soberania nacional, que, por sua vez, não deveria reconhecer nada superior a si própria; uma ambivalência extremamente danosa para a construção dos direitos humanos e de uma cidadania emancipada da nacionalidade, algo que só seria possível mais tarde.

Mas, nem tudo está perdido, se é que se pode dizer que já não se convalida a cidadania com nacionalidade dentro das principais esferas jurídicas-acadêmicas, tanto públicas quanto internacionais, algo substancialmente mais comum no início do século passado e durante toda a modernidade. Na verdade, a liquidez e plurissignificação do conceito de cidadania tem, notavelmente, prendido a atenção de muitos pensadores na área do Direito e das Ciências Humanas, ao discutir uma possível fragmentação, ampliação ou interseção em sua função para além da equação cidadão=nacional¹². Na terceira subseção, será discutido a fundo a cidadania contemporânea e a sua transformação, explorando os novos conceitos que têm tido impacto na matéria, transcendendo a cidadania moderna em esquemas que dialogam com a paulatina mundialização dos elementos do Estado, baseando-se em mudanças nos modelos de participação política, comunicação social, relação com o espaço público, pertencimento à uma comunidade e até mesmo na reformulação de uma ética capaz de lidar com as mudanças políticas no mundo¹³.

Numa futura República dos Estados Europeus, os *mesmos* princípios jurídicos terão que ser interpretados nas perspectivas de tradições e de históricas nacionais *diferentes*. A própria tradição tem que ser assimilada numa visão relativizada pelas perspectivas dos outros, para que possa ser introduzida numa cultura constitucional transnacional da Europa Ocidental. E uma ancoragem particularista *deste tipo* não diminuiria, num só ponto, o sentido universalista dos direitos humanos e da soberania popular. Portanto, não há o que mudar: não é necessário amarrar a cidadania democrática à identidade nacional de um povo; porém, prescindindo da variedade de diferentes formas de vida culturais, ela exige a socialização de todos os cidadãos numa cultura

¹² “Nas sociedades complexas e plurais de nosso tempo, cujos Estados estão inseridos em um contexto de multiculturalidade, é necessário revisar a equação cidadão=nacional. Neste sentido, devem ser compreendidas uma série de posturas teóricas que visam denunciar a insuficiência do conceito liberal e social de cidadania.” CADEMARTORI, 2009b, p. 169

¹³ Em especial o modelo de “política deliberativa” de Habermas que substancia muitas teses deste estudo; mas também os trabalhos de Will Kymlicka, Thomas Marshall, Pierre Bourdieu, entre outros.

política comum. (HABERMAS, 1997, p. 289)

Quanto ao foco na participação política direta presente no pensamento de Habermas; ainda que seja impossível estabelecer qualquer correlação devido à gigantesca distância histórica, não deixa de ser curioso como, ao olharmos com mais cuidado algumas das prescrições para uma cidadania contemporânea, essas se assemelham, em alguns aspectos, ao funcionamento das cidades-Estado da antiguidade. Surge, disso, o questionamento, se é que se precisa aprender algo com as primeiras democracias, ou recuperar parte de seu sentido? Inicia-se discutindo a definição moderna de cidadania pois é ela que oferece a base primordial para a sua subsequente transformação na contemporaneidade, foco dessa discussão; não obstante, é um fato histórico que a humanidade enfrentou inúmeros dilemas políticos atrelados ao papel das instituições dominantes na vida pública, de forma que houveram diversas reconfigurações nesse conceito muitos antes do Iluminismo.

Questões como a formação de comunidades, a mobilidade humana, o exílio, as trocas culturais, relações de amizade ou inimizade face à sobrevivência coletiva em um mundo interdependente; foram universais para qualquer civilização, e tem raízes na antiguidade, curiosamente dando vazão ao impasse apontado por Pérez Luño no início do capítulo, que opõe as definições descritiva e prescritiva, natural e política, etc, um dilema presente mesmo nos primórdios políticos¹⁴. A proposta, portanto, é seguir com essa breve digressão histórica, avançando rapidamente os séculos a fim de conferir maior densidade analítica ao debate, apresentando dimensões empíricas como base para uma investigação íntegra da transformação da cidadania desde sua origem. Particularmente, será explorado em que medida as aspirações da filosofia política da antiguidade podem dialogar com alguns dos sentidos da atual mundialização, especialmente ao observar o desenvolvimento de uma cultura de pensamento universalista que nasce junto às primeiras democracias, é desenvolvido sobretudo na modernidade, com Immanuel Kant, enquanto, na contemporaneidade, se aproxima da realidade mais do que nunca, em um redimensionamento da cidadania no contexto da globalização.

¹⁴ Porém, é importante pontuar que apesar dos termos cidadania e democracia, terem, de fato, surgido na antiguidade, não existe um desenvolvimento progressivo ou continuidade do mundo antigo para o atual, de forma que pertencimento, direito, participação e democracia tem sentidos muito diferentes, sem dúvidas reverberando na história política da humanidade, apenas não de forma tão direta como os conceitos modernos.

2.2 AS PRIMEIRAS DEMOCRACIAS E O UNIVERSALISMO ANTIGO

Respalhando a lógica que conclui a subseção anterior, pode-se dizer que a etimologia da palavra cidadania oferece um bom ponto de partida para entender sua essência original: os romanos traduziram *Polites*, do grego, para *Cives*, significando aquele que é sócio da *civitas/polis*, ou seja, os cidadãos que participam de forma direta no funcionamento daquilo que se concebia como a cidade-Estado (CADEMARTORI, 2007, p. 66) Situando-se em um tempo histórico entre IX a.C e VII a.C, as primeiras cidades-Estado eram, inicialmente, comunidades formadas por associações de proprietários da terra, fechando territórios agrícolas específicos para estrangeiros à propriedade, a fim de assegurar uma proteção coletiva das terras. Os conflitos internos eram resolvidos comunitariamente através de mecanismos públicos, constituindo a origem mais remota da política, de forma que o Estado não se distinguia da comunidade como instrumento de tomada de decisões e resolução de conflitos — sobretudo quando fala-se de populações de não mais que alguns milhares de indivíduos.

Esse espaço de poder das cidades-Estado era formado por decisões coletivas, desde conselhos de anciãos como o senado romano e a *gerousia* de Esparta, quanto por assembleias de cidadãos (*boulé*) como em Atenas. Esses conselhos criavam um espaço de lei comum que abrangia diversos tópicos sobre a vida pública, à princípio, mesmo aqueles que não consideraríamos hoje como “políticos”, como o culto a divindades comuns, festividades coletivas, calendários, matrimônios; mas também sobre o comércio de bens, imóveis, e notadamente, a formação de um exército que pudesse garantir a defesa do território em um mundo competitivo e fragmentado. (GUARINELLO, 2003, pp. 32-33 apud CADEMARTORI, 2007, p. 67)

Outro ponto interessante era a forma que se legitimava o pertencimento à comunidade, imediatamente evidenciando seu caráter “construído”; geralmente derivadas de algum ancestral comum, famílias originárias ou mesmo mitos como divindades e heróis. Na sociedade grega a estes moldes, logo o interesse pela defesa das cidades-Estados evolui para um sentimento subjetivo de bem comum em relação à *pólis*, de forma que eram considerados cidadãos os homens livres pertencentes aos grupos que se envolviam de modo ativo com a organização da comunidade, identificando os próprios interesses com os da *pólis*, um sinal de virtude e sabedoria¹⁵. Além disso, a transmissão do status de cidadão se dava exclusivamente pelo critério *jus sanguinis*, independente da concepção de um indivíduo por relação legítima ou não, sendo oficializada quando tal indivíduo completasse dezoito anos. Segundo Dal Ri

¹⁵ (CADEMARTORI, 2007, p. 68)

Júnior, a noção de virtude cívica e a existência de uma classe social cidadã exclusiva a homens livres, regulada por regras excludentes demonstrava o caráter oligárquico da antiga sociedade grega¹⁶, notadamente distinta da romana no período republicano (I d.C. à IV d.C.).

Nota-se que na fase antiga de Roma, as *gens* englobavam todas as pessoas, sendo consideradas um organismo anterior à *civitas* e fundamentos da própria cidade-estado, garantindo, por isso, a cidadania e o pressuposto de liberdade através do critério *jus solis*. Por outro lado, apesar de ser mais permeável que a cidadania grega, fora das *gens* não havia garantia sobre a liberdade e segurança, de forma que as possibilidades de exclusão eram múltiplas, sendo sintetizadas, junto a Aristóteles, em três casos exemplares: os estrangeiros, os grupos submetidos após uma conquista militar e os escravos. Além disso, no âmago da própria família dos cidadãos, havia a questão das mulheres e dos jovens, em que o status variava de cidades para cidades, mas cuja regra era a exclusão da vida pública. Quanto aos jovens, sua posição mudava conforme o passar do tempo, mas estes sofriam as consequências do apego à tradição de uma sociedade que legitimava a ordem social no respeito e retorno ao passado, em detrimento da inovação e do desenvolvimento; uma diferença marcante entre a antiguidade e a modernidade.¹⁷

Ainda, a representação é possivelmente o ponto mais distinguido nessa relação, visto que a cidadania antiga não conhecia o instituto jurídico da representação privada, essa se dando sempre de forma direta através de grupos de cidadãos ativos que efetuavam seus votos individuais sobre leis diversas e exerciam funções públicas, como a judiciária. Não havia, com efeito, partidos políticos, divisão de poderes ou mesmo o conceito de soberania — essa que poderia residir nas assembleias ou na lei em geral, em um sentido diferente da modernidade. No caso específico de Atenas, a prerrogativa principal dos cidadãos era a liberdade de palavra — *isegoria*, ainda mais que a *isonomia* — submissão de todos às mesmas leis. Como corolário, o *status-activus* significava que a cidadania era composta de poderes, e não apenas direitos subjetivos, determinando o surgimento de um sistema de responsabilidades próprio do direito público, policiando, entre si, o cometimento de crimes políticos mais ou menos graves e a relevância das leis propostas.

Por fim, na medida que Roma passa a ser o centro de uma complexa sociedade que abrangia um vasto território, as estruturas políticas da fase republicana não conseguem mais conciliar tantos interesses, constituindo um principado, uma monarquia e um império,

¹⁶ Ainda segundo o autor, “prova disso são as poucas notícias que se tem sobre possíveis reconhecimentos de cidadania a ‘metecos’ ou a escravos”. (DAL RI JÚNIOR, 2002, p. 29 apud CADEMARTORI, p. 69)

¹⁷ (GUARINELLO, 2003, p. 35 apud CADEMARTORI, 2007, p. 69)

concomitantemente modificando a cidadania¹⁸. Curiosamente desse movimento histórico tem-se que, se a primeira democracia apresentava, por um lado, um caráter oligárquico, a própria existência das cidades-Estado também trouxe a possibilidade para a idealização de uma sociedade ideal por parte dos filósofos daquele tempo.

Provavelmente um dos primeiros relatos de um neologismo ou ideia que expressasse a relação entre cidadania e o mundo como um todo, por assim dizer, foi com Diógenes, o Cínico, ao ser interrogado sobre sua procedência? “Eu sou um cidadão do mundo”¹⁹. Um ponto importante; na Grécia clássica do século IV a.C, ser um cidadão era fazer parte de uma cidade, ser membro de uma determinada comunidade com todas as vantagens e obrigações formadas com essa associação, porém Diógenes havia sido banido de sua cidade natal Sinope²⁰, e vagava pelas cidades gregas vivendo de sua crença de que as convenções sociais impediam a liberdade pessoal e dificultavam o caminho para a boa vida²¹. Como poderia Diógenes ser ao mesmo tempo *ápolis* e *kosmopolites*²²? Podemos interpretar sua atitude como um tipo de cosmopolitismo negativo, na medida que Diógenes nega a *pólis* e seus costumes “locais”, enxergando na associação universal da razão humana uma verdade maior. O ideal cínico do cosmopolitismo, contudo, tinha um caráter individualista e dissociativo, baseada na virtude como um “exercício de autodomínio e libertação das falsas necessidades induzidas pela sociedade”²³.

De acordo com Zanella (2014, p. 168-169), apesar dos cínicos afirmarem “o pertencimento e submissão ao universo (*kosmos*)”, a sua não conformação com as regras da sociedade os levava a “recusa de todo e qualquer tipo de nexos que poderia ligá-lo a uma *pólis*”, de forma que por trás da máscara de “cidadão do mundo” havia uma “negação da obediência produzida talvez pelo egoísmo do indivíduo e pelo seu comportamento arbitrário”. Naturalmente, não se esperava dos cínicos que atuassem para a criação e manutenção de instituições alternativas aquelas já estabelecidas, pois em essência a proposta cínica foi se desvincular de qualquer ordenamento artificial — *nomos*, a fim de levar uma vida de acordo com a natureza — *phýsis*, de forma que a relação entre o homem e sua comunidade pela

¹⁸ (CADEMARTORI, 2007, p. 70)

¹⁹ ZANELLA, Diego. **A origem do conceito de cosmopolitismo**. Hypnos, São Paulo, v. 32, 2014, p. 167.

²⁰ Atual Turquia.

²¹ Quem foi o primeiro cínico da história (e por que ele foi chamado assim). **BBC News Mundo**. 13 de maio de 2023.

²² Isso é, coexistir em um lugar de não pertencimento à cidade alguma e simultaneamente ser um “cidadão do mundo”?

²³ (SCUCCIMARRA, Luca. **I confini del mondo: storia del cosmopolitismo dall'antichità al settecento**. Bologna: Il Mulino, 2006., p. 43 apud ZANELLA, 2014, p. 167)

cidadania é substituída pela relação do homem para com o universo”²⁴.

Viver de acordo com a natureza, aqui, significava viver de acordo com o ordenamento racional intrínseco que governa o mundo, o que, em crítica às instituições dominantes de sua época, levou aos cínicos a moldar o conceito de cidadania com uma nova característica: o *kosmopolítes*, aquele que é cidadão do cosmos, parte de um mundo além do todo orgânico concebido até então nas cidades-Estado. A etimologia da palavra *kosmopolites*, do grego, junta as palavras *kosmo* e *pólis* e expressa uma medida de normatividade, posto que ambas palavras se referem a algum tipo de lei ou ordem, sendo “cosmo” a ordem presente na natureza, e *pólis*, a ordem-estrutura necessária para administrar uma sociedade, cujo ordenamento característico é a lei — *nomos*. Cosmopolita seria então a ordem política que conjuga harmonia entre o homem e a natureza, em seu significado original. Doravante, é de se compreender que as ideias cosmopolitas não tenham exatamente tido ampla disseminação na Grécia Clássica (entre o século VI a.C e IV a.C) visto que a relação do indivíduo era definida como pertencente apenas à cidade-Estado²⁵.

Apesar disso, é comum que Sócrates também seja associado ao cosmopolitismo, ou até mesmo considerado como a primeira figura realmente cosmopolita na filosofia — visto que foi professor de Diógenes — mesmo por sua atitude geral de ensinar as pessoas a questionarem os deuses, a própria lei, e a julgar a realidade a partir de sua própria subjetividade; porém, este nunca aceitou a acusação de que não respeitava as leis da cidade, sendo inclusive o seu respeito ao vínculo formal de obediência à essas mesmas leis que o impediram de realizar a fuga, aceitando a sentença final de morte²⁶. Não obstante, é majoritariamente aceito que as ideias de Sócrates influenciaram bastante as escolas helenísticas, cujo cosmopolitismo é um ponto comum em suas doutrinas. Eric Brown (2000) defende que Sócrates deveria ser considerado um cosmopolita moderado, na medida que reconheceu suas obrigações com os concidadãos atenienses e exercitou por diversas vezes a política tradicional, porém, entendia que seu dever com os atenienses não seria mais do que parte do seu dever com a humanidade de modo geral²⁷.

Com o fim das pólis, a primeira expansão do império de Alexandre, o Grande (356-323 a.C.) e em seguida, a ascensão do império romano (século I a.C. – século IV d.C.) houve por fim a valorização de um cosmopolitismo mais simpático aos vínculos do

²⁴ RIBEIRO, Luís Felipe Bellintani; NETO, Roberto Torviso. Etnicidade em questão no século IV aC: O discurso pan-helênico e o cosmopolitismo cínico-estoico. **Revista Hólade**, v. 3, n. 2, p. 39, 2017.

²⁵ ZANELLA, Diego. A origem do conceito de cosmopolitismo. **Revista Hypnos**, n. 32, 2014, p. 171.

²⁶ (Long, 2008, p. 53; Scuccimarra, 2006, p. 31 apud ZANELLA, 2014, p. 171)

²⁷ BROWN, Eric. Socrates the Cosmopolitan. **Stanford Agora: An Online Journal of Legal Perspectives**, vol. 1, p. p.81, 2000.

compromisso com alguma comunidade política (ZANELLA: 171). Curiosamente, foi justamente a crise das cidades-Estado e a diminuição de estruturas políticas autônomas que levou os estoicos a desenvolverem uma versão bastante original do cosmopolitismo, entendendo que quando as leis humanas falham em compensar as contradições da realidade, é a natureza que deve ditar a legalidade e a ordem dos fenômenos sociais e políticos. Quando as filosofias helenísticas são importadas para Roma na chamada fase imperial, os estoicos são os primeiros adeptos a cosmovisão de um mundo-Estado. (RIBEIRO, 2017, p. 35)

Essencialmente, o estoicismo é uma filosofia imanente, pautada na valorização da razão universal (*logos*), em que, similarmente aos cínicos, entendem que o bem e a virtude consistem em viver de acordo com essa razão, mas por sua vez não optam por uma refutação abstrata da política tradicional. Para os filósofos estoicos, o mundo se torna uma cidade universal (*cosmopolis*) em que se devem aplicar leis que refletem uma conduta de harmonia com o universo, entendendo a necessária intervenção do filósofo para moldar certos aspectos imperfeitos da realidade concreta — refletindo o papel das leis —, em quaisquer contextos particulares, e cuja máxima é que a conformidade com a natureza deve pôr em movimento o aspirar e o agir humanos (ZANELLA, 2014, p. 173).

Mesmo ganhando destaque no Império Romano, vale mencionar que o estoicismo surgiu, de fato, em Atenas, vendo-se bem representado na famosa pintura encomendada pelo Vaticano²⁸, coexistido concomitantemente com muitas das grandes escolas helenísticas da época, como a Academia de Platão, o Liceu de Aristóteles e o Jardim de Epicuro. Não obstante, uma boa parte dos filósofos que surgiram com essa corrente, não eram de Atenas, ou tampouco da Grécia. O fundador da escola, Zenão (333-263 a.C), vinha de Cítio, da ilha do Chipre, e fazia seus discursos sob os clássicos pórticos coloridos localizados na Ágora²⁹, mas antes que seus seguidores e pares fossem conhecidos por isso, Zenão havia estudado os antigos filósofos, tendo sido profundamente influenciado pelos cínicos. Por sinal, a obra mais conhecida de Zenão é *A República*, que, provavelmente para fazer oposição ou alusão a obra de Platão, descreve a visão de uma sociedade estoica ideal, baseada na fraternidade universal.

Outro expoente do estoicismo, Sêneca (4 a.C - 65), discorreu amplamente sobre o exílio, refutando a ideia de que “viver longe da pátria é intolerável”³⁰. Primeiro, porque o

²⁸SANZIO, Rafael. *A Escola de Atenas*. 1509–1511. Fresco, 770 × 500 cm. Palácio Apostólico, Stanza della Segnatura, Vaticano.

²⁹ Em grego: *Stoa Pecile*; e daí o nome dos filósofos que por ali se encontravam: *stoikos*, ou “filósofos do pórtico”.

³⁰ SÊNECA, Lucius Annaeus. *Consolação a minha mãe Hélvia*. Tradução e notas de Giulio Davide Leoni. In: **Epicuro; Lucrecio; Cícero; Sêneca; Marco Aurélio**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1980 apud RIBEIRO, 2017).

movimento dos homens é natural e segundo, por uma razão igualmente naturalista, afirma que independente de onde se está, a natureza permanece a mesma, e carrega-se sempre consigo as próprias virtudes³¹. Em favor do primeiro argumento, cita Roma, a gigante cosmopolita que se via populada majoritariamente por estrangeiros que ali se encontravam por múltiplas razões, e afirma que o mesmo é válido para a maioria das cidades. Similarmente, compara o movimento humano ao movimento dos astros, e de tudo que é natural: “todas as coisas rodam e passam: vão de um a outro ponto, como ordena a inexorável lei do mundo”. Nesse ínterim, lembra ainda da movimentação de diversos povos do passado, que mudavam sempre sua sede, entre eles gregos e romanos, que fizeram numerosas excursões pela Europa e pela Ásia fundando cidades³², geralmente pela força da guerra. Questiona, então, de forma sagaz; o que mais seriam essas migrações de povos se não exílios públicos? (RIBEIRO, 2017, p. 37)

Critica, com efeito, a instituição do exílio como forma de punição e sofrimento, pois haveria, de forma inversa, grande benefício em transitar ou mesmo habitar por outras partes do mundo conhecido; recordamos o cinismo de Diógenes, que quando interrogado sobre seu exílio de Sínope, respondia que na verdade fora ele quem havia condenado que aqueles que o exilaram permanecessem onde estavam. Os cínicos, estoicos, epicuristas, sofistas, dialéticos e tantos outros das escolas helenísticas apresentaram inclinações cosmopolitas, porém os estoicos tiveram maior influência ao prestar conselho à diversos governantes, sobretudo no período romano, em que o próprio Sêneca fez parte do senado e mais tarde fora instrutor particular de um jovem imperador Nero.

Ainda sim, pode-se dizer que um dos maiores legados dos cínicos para os estoicos é a ideia de que a natureza humana se constitui de racionalidade comum à todas as pessoas. Contudo, os estoicos não almejam apenas tornar-se cidadãos do mundo, mas construir, em última instância, uma cidade universal que pautasse a igualdade em uma reconfiguração do político e do social. Essa reconfiguração, consistiria em encontrar harmonia entre os conceitos de *nomos* e *physis* que permitisse guiar uma sociedade política, expandindo a esfera de influência da filosofia estoica para um coletivo orgânico, centrado na realidade humana da vida física, psíquica e política. Idealmente; a visão de uma cidade universal fundada nos princípios inerentes à condição humana, no qual todas as pessoas são possuidoras de *logos* (razão), portanto, cidadãos desse mundo, em sua totalidade.

³¹ Notadamente refletindo os princípios estoicos de busca pela felicidade através do cultivo das virtudes morais, da serenidade e do autodomínio.

³² Outra contradição curiosa apontada por Sêneca em sua defesa à migração como natural, é que Roma também foi fundada por estrangeiros desde o princípio; a história da fundação geralmente sendo atribuída à Rômulo e Rêmulos, parentes distantes de Enéias, sobrevivente da guerra de Tróia.

Vale também mencionar, por fim, alguns fatores ao redor da experiência da “marcha para o Leste” promovida por Alexandre o Grande, alguns séculos antes, logrando a fusão com o Oriente Próximo e o fim das cidades-Estado, movido pela ambição de uma monarquia universal. Em suma, o projeto empreendido desde seu antecessor e pai, Felipe II, objetivava a construção de um reinado de proporções nunca antes vistas, unificando todo o mundo conhecido, o que significaria, ao menos em teoria, que diversos povos distintos viveriam sob um mesmo Estado. Apesar do sucesso militar dessa empreitada, houve uma insuficiência sistemática que pudesse administrar o então tão grande Império Macedônico, e as devidas implicações político-civis que ele implicaria a longo prazo.

Um ponto crucial foi o afastamento das pessoas livres comuns da vida política em si, de modo que nessa monarquia universal, não se fala de cidadãos como no sentido clássico do termo, mas de “súditos”, pois a nova política se desenvolve independente da agência da população, oferecendo-lhes, talvez, uma posição secundária no Estado, como de funcionários ou soldados, criando estruturalmente uma relação de distância, ou mesmo aversão. Na verdade, segundo Ribeiro (2017, p. 32-33), Peter Green afere que as relações interétnicas no mundo helenístico também não eram tão harmoniosas como se contam algumas versões da história. Apesar dos esforços em criar uma espécie de fraternidade entre macedônios e persas, haviam maiores atritos históricos com os gregos, resultando no subjugo autoritário de suas *polis* pelo medo de rebelião, enquanto de seu lado havia um profundo desdém intelectual e sentimento amargo de derrota para com os macedônios, sendo esse um fator decisivo para sua oposição a estes, então tidos como “bárbaros”, destarte a aparente colaboração grega.

A partir disso, é possível interpretar algumas lições valiosas que se possa tirar da experiência de Alexandre: o valor essencial da participação cidadã na vida política pública a fim de construir uma sociedade democrática, os perigos do uso da violência quando se pretende criar ambientes de integração entre distintos povos ou Estados, bem como a importância do respeito à diversidade etnocultural — em oposição ao etnocentrismo, em medida, dos gregos para com os demais “bárbaros” — em uma hipotética cidade global.

De fato, as ideias da cidadania e do cosmopolitismo clássico não vislumbravam em efetivo a criação instituições com propósitos internacionais aos moldes das que conhecemos no século XX, por ser um momento histórico completamente distinto — esses conceitos pertencem a uma versão moderna do cosmopolitismo, enquanto a sua faceta antiga, aqui discutida até então, buscava o desenvolvimento de valores comuns para o aperfeiçoamento do homem — de forma pragmática, o cosmopolitismo não prosperou na Grécia clássica. A falta de interesse em um mundo integrado pode ser notada pela forma como Platão fala dos

bárbaros em *A República* e similarmente Aristóteles em *A Política*, de modo que a própria identidade das repúblicas se configurava a partir do contraste com os bárbaros³³ — um ponto que gerou imensa incongruência para com as teorias políticas desses filósofos frente ao projeto do pan helenismo, como mostrado, e provavelmente influenciou a guinada cosmopolita de algumas das escolas helenísticas em sua crítica ao *status quo*. Em todo caso, talvez fosse muito cedo para avançar tantos territórios desconhecidos em questões político-filosóficas de uma só vez, de modo que esse foi um ponto de certo esgotamento.

Com a queda do império romano, o aprofundamento da longa idade média, a era das colonizações e finalmente, o advento de alguns dos marcos fundamentais das relações internacionais; o mundo experimentou o efervescer filosófico discutido no início desta subseção ao redor dos temas da cidadania e democracia em meio ao jovem sistema Westfaliano de soberania dos Estados e as implicações surgidas dessa nova configuração. Novamente vemos como importantes tratados da filosofia política de cada época oferecem uma base histórica valiosa que possibilita a interpretação coerente sobre o desenvolvimento desses conceitos e o avanço da discussão em direção a transformação contemporânea, que por sua vez reage de acordo com os desafios sócio-políticos correspondentes. Ao deixarmos de discutir tais conceitos no passado, mergulhamos em outro paradigma político da relação entre Estado e indivíduo, redimensionando esse significado e conteúdo após séculos de nacionalismo jurídico, frente a um novo esquema de ordem mundial denominado, entre outros termos, como globalização.

3 GOVERNANÇA INTERNACIONAL, INTERDEPENDÊNCIA E GLOBALIZAÇÃO

3.1 O DIREITO COMO UM CAMINHO DO IDEAL À NORMA

Podemos entender Immanuel Kant e sua obra como um dos pilares históricos e filosóficos para a continuidade do debate de cidadania para além das fronteiras nacionais iniciado na Grécia, voltando a atenção para sua relação com a instituição do Direito. Não é possível discutir cidadania sem discutir os Estados e suas relações, uma dinâmica que transforma continuamente a configuração entre as relações internacionais e o indivíduo. Para Kant, a Paz Perpétua é um projeto de longo prazo motivado pelas instabilidades entre Estados vividos no século XVIII, que utilizavam da violência como principal recurso para lidar com litígios. O Direito, portanto, seria um instrumento apropriado para instituir paz na sociedade

³³ (ZANELLA, 2014, p. 171)

internacional, sobretudo por meio do Direito Cosmopolita: um direito público de toda a humanidade — algo provavelmente trivial dado a normalidade dos impactos do direito internacional público hodiernamente, porém, bastante vanguardista para um par de anos após a revolução francesa, sobretudo por um dos autores mais influentes dessa época.

Publicada em 1795, a Paz Perpétua é uma obra de Filosofia do Direito com o objetivo de oferecer um arsenal teórico que dê novas opções para os Estados se relacionarem para além da ação violenta, propondo a superação do *status quo* em que a política internacional se encontrava no final do século XVIII. Ainda que não pudesse vislumbrar o desenvolvimento da sociedade internacional e das instituições multilaterais que certamente estavam por vir, o tratado de paz descrito por Kant se configurava como uma espécie de guia com valores, normas e princípios capazes de estruturar uma sociedade internacional baseada no Direito à Hospitalidade, valorizando o respeito mútuo, solidariedade, e convivência pacífica. A paz perpétua seria uma meta a ser alcançada, na medida que se construíssem e seguissem seus fundamentos ideais.

O Direito, como citado, seria o agente transformador capaz de erigir essa sociedade, convertendo o Estado de guerra, para o Estado de paz. Para Kant, esse direito apresenta três dimensões que são necessárias para fundar a paz: o Direito Civil de Estado ou direito interno, baseado na democracia republicana e na relação entre o Estado e seus nacionais; o Direito das Gentes, ou direito internacional público, caracterizado pela relação entre Estados livres e soberanos, unidos somente pela manutenção da paz; e por fim, o Direito Cosmopolita (*ius cosmopolitanum*), indissociável do direito-dever à hospitalidade, fundamentado na compreensão de que cada ser humano é membro de uma comunidade mundial.

Kant ambiciona, em seu tratado de paz, estabelecer relações pacíficas entre os Estados, reconhecendo e motivando a aproximação dos povos que, não obstante estejam localizados em partes afastadas do mundo, podem construir entre si relações **cujo estreitamento é possível devido aos avanços da humanidade**; possibilitando ao gênero humano aproximar-se de uma configuração cosmopolita. Afinal, na concepção de Kant, os homens devem suportar-se uns aos outros [...] (DOS SANTOS PAIXÃO, 2019, p.4, grifo nosso)

Hoje, alguns séculos depois, não é difícil perceber as crises burocráticas e jurídicas diárias que envelopam o mundo e suas instituições multilaterais. A política de guerra tem causado desastres humanitários sem precedentes, de forma que os maiores afetados pelas controvérsias entre os Estados são as suas próprias populações, desprovidas de poder decisório, bem como de agentes e estruturas que defendam rigorosamente seus interesses. A

era internacional ao qual vislumbrou Kant está diante de nossos olhos, e mais do que nunca o ideal filosófico do cosmopolitismo precisa ser revisado, entendido e aplicado, a fim de fazer uma correspondência entre o Direito Internacional, os Direitos Humanos e o Direito Cosmopolita para o comum objetivo da preservação da dignidade humana.

Na releitura de Habermas (1997), por exemplo, a paz precisa ser concebida como um processo que não visa apenas a inexistência da guerra, mas uma ação capaz de realizar condições reais e orgânicas de coexistência pacífica entre os povos da Terra. Isso é, o princípio normativo da não-violência descrito no mecanismo kantiano para a paz deve ser uma forma de agir que vá além da ação violenta, rechaçando-a, sim, mas também criando uma alternativa a ela, uma interpretação própria que permita um novo funcionamento social, ou mesmo um novo sistema. Nesse aspecto, uma das máximas do posicionamento de Habermas é que estamos passando por um processo de transição de sociedades nacionais para sociedades pós-nacionais, ainda que o Estado tente se manter como unidade institucional indispensável.

O mero fenômeno onde nações originalmente competidoras, geralmente em escala regional, mudam sua estratégia para um modelo de cooperação e/ou integração, a fim de consolidar e expandir sua influência internacional em um mundo em rápida transformação, não é um acontecimento corriqueiro. O multilateralismo nascido no pós-1945 deu origem a instituições internacionais que hoje nos são familiares³⁴, reorganizando as regras do tabuleiro internacional para que os Estados nacionais passassem a interagir entre si, aliados à expansão econômica industrial, sobretudo dos EUA e URSS. Com o fim da guerra fria, o mundo parece rumar a um capitalismo mundial, criando novos mercados, esses mantidos pelos países detentores do capital e da tecnologia, implicando na criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1995. O século XXI é marcado, efetivamente, pelo fenômeno que tem-se chamado de globalização, mundialização, transnacionalização, deslocamento ou alteração dos elementos do Estado; entre outros conceitos que buscam exprimir uma mesma dinâmica:

A verificação do contexto de globalização, do seu processo de intensificação e de suas consequências para o exercício de uma democracia no sistema internacional pressupõe uma compreensão mais ampla das consequências do aparecimento de atores não estatais e da proliferação da atuação de agentes sociais no âmbito transnacional. Novas instituições, naturalmente, pressupõem novas fórmulas de participação e de democracia que ainda não estão resolvidas. (TOSTES, VILLA, 2006, p. 79)

³⁴ Isso é, a ONU, o FMI, o Banco Mundial, o GATT, como, de certa forma, o próprio Plano Marshall, que reconfigurou as relações entre os EUA e o continente europeu, perante a reconstrução deste.

Se por um lado, criou-se um otimismo filosófico referente a uma aproximação das fronteiras nacionais desde a época de Kant e, com a intensificação da globalização até mesmo na consciência popular há algumas décadas atrás; tem-se presenciado que a interdependência e a globalização não tenham trago exatamente uma agregação pacífica ou uma integração solidária entre as culturas e os diversos sistemas econômicas, ou ao menos não instantaneamente. Efetivamente, maiores dificuldades surgiram para o Sul Global sobretudo pela vulnerabilidade econômica, social e histórica, o que, em certa medida, também influenciou o fenômeno da integração na América Latina, na África e na Ásia como uma forma de reação aos novos fatores de exclusão do mercado internacional. É em uma dialética histórica, que opondo conceitos particularistas e universalistas, realistas e idealistas, organizações intergovernamentais e supranacionais, “a ordem e a desordem se alternam nos comportamentos dos atores internacionais em um contexto de reordenação do sistema mundial.” (TOSTES; VILLA, 2006, p. 81) Essa dinâmica põe ênfase, com isso, à crise do conceito clássico de soberania, sobretudo em seu exercício externo, mas a globalização também trouxe fissuras substanciais nos elementos do “povo” e do “território”, notadamente, os três elementos tradicionais do Estado. (MATA DIZ; MARTINS, 2015)

Assim, dada a efetiva aproximação entre os Estados que “só é possível devido aos avanços da humanidade” e as inúmeras implicações que surgem desse fenômeno; é natural que as ideias kantianas tenham sido discutidas por mentes muito capazes, levantando curiosidade para aqueles que buscaram traduzir os mesmos conceitos para a realidade contemporânea. Norberto Bobbio enxerga na essência humanitária presente no ideário kantiano uma qualidade que coloca o Direito Cosmopolita como o “direito do futuro”, justamente por se preocupar com o direito entre os cidadãos do mundo todo, baseado em um raciocínio voltado para a unidade e igualdade. Nesse futuro: “haverá paz estável, uma paz que não tenha a guerra como alternativa, somente quando existirem cidadãos não mais apenas deste ou daquele Estado, mas do mundo.” (BOBBIO, 1992, p. 6)

Zygmunt Bauman também vislumbrou a necessidade de cooperação entre os Estados não apenas como um meio de atingir uma sociedade mais justa, mas primordialmente como uma questão de mera sobrevivência. O autor argumenta que elevar a integração humana até o nível de “humanidade” é uma tarefa urgente dado as condições de interdependência entre os povos que habitam o planeta, um vínculo inquebrável e universal, podendo vir a ser tanto uma questão de “vida compartilhada ou morte conjunta”. (BAUMAN, 2013, p. 37)

No mesmo sentido que Bauman, é examinando com maior cuidado a necessidade de um caráter comunitário diante dos desafios da atual governança global que Peter Singer volta

seu olhar para as lentes da ética, explorando a profundidade dos efeitos provocados pelo processo descrito como globalização, e que fundamentam a necessidade de ações políticas conjuntas, inovadoras e planetárias, capazes de lidar com problemas igualmente inéditos tanto em escala quanto em natureza:

Nossa sociedade global, em processo de tornar-se independente, com suas notáveis possibilidades de criar laços entre pessoas no planeta inteiro, nos fornece as bases materiais para uma nova ética. (SINGER, 2004, p. 15)

A despeito da natureza — no sentido literal da palavra — temos um ponto de partida bastante didático para começar a discutir uma possível ética da globalização a que fala Peter Singer: a ideia de ambiente global, ou bem comum, presente também na filosofia kantiana. A questão da atmosfera foi um dos estopins iniciais, ainda na década de 1970, para a conscientização do surgimento de uma nova esfera de ação política que havia ganhado pouca ênfase até então, ocasionado pelas consequências do uso de clorofluorcarbonetos na camada de ozônio, algo que em breve teria um impacto devastador nos níveis de radiação solar, afetando tanto os países desenvolvidos quanto aqueles em desenvolvimento. A solução foi relativamente simples na medida que haviam substitutos baratos para o químico, mas exigiu uma ação internacional conjunta rápida, com a assinatura do Protocolo de Montreal, em 1985.

Esse seria apenas um alerta breve para adversidades exponencialmente mais sérias, que hoje conhecemos bem. As mudanças climáticas e o aquecimento global anunciariam o apocalipse ambiental ao obtermos a consciência científica factual sobre o curso desses processos e seu potencial para alterar a ecologia planetária em um grau nunca visto em dez mil anos; elevando as temperaturas, aumentando o nível do mar, a produção de alimentos, o ciclo de chuvas e da água, além da própria geografia, inundando cidades inteiras, com grave impacto na biodiversidade, acabando com inúmeras espécies de fauna e flora a nível planetário. A questão ambiental é, por excelência, o retrato desse “um só mundo”, o que nos leva a encarar a ética de uma maneira bem diferente, sobretudo ao percebermos que o nosso sistema de valores foi a priori desenvolvido em uma realidade em que a atmosfera e os oceanos pareciam recursos ilimitados e as responsabilidades e danos eram, de modo geral claros e bem definidos. Um primeiro questionamento, como responsabilizar internacionalmente as nações por danos ambientais globais frente a circunstância de sua soberania sobre o próprio território?

Peter Singer, em consonância com Kant, alerta para a urgência da cooperação internacional em matérias de escala global. Não se pode entender o tabuleiro internacional como um sistema isolado, mas um sistema integrado, onde os acontecimentos políticos,

econômicos e ambientais em um país afetam toda a rede ligada aquele país, de forma que a desigualdade social, a pobreza e as tragédias ambientais tem consequências negativas para o mundo todo, por maior ou menor que seja. Para mais, os países pobres também se veem mais vulneráveis às transformações nocivas produzidas pelo desenvolvimento econômico, sobretudo aqueles territórios marcados pela exploração da colonização, do imperialismo e dos crimes de guerra passados em um mundo insensível aos princípios valorizados hoje no Direito Internacional Público.

Paradoxalmente, como aponta Mireille Delmas-Marty (2003, pp. 54-5), talvez seja a mundialização³⁵ em si que torne possível uma reaproximação com a responsabilidade social, ecológica e humana, visto que os impactos ocorridos durante a égide das leis do mercado não podem mais ser ignorados como em outras épocas. A ideia de uma “inaceitável exclusão” serviu para designar, inicialmente, “os esquecidos do crescimento, um crescimento que se podia crer, no início dos anos setenta, de uma extensão contínua.” A partir dos anos oitenta, o desemprego em massa atingiu todas as famílias, e já não se podia ignorar os “novos pobres, cada vez mais jovens, que nos abordam em todos os lugares [...] com olhos atentos mas sem agressividade.” Tornada permanente, a exclusão dá lugar ao enfrentamento, na medida que “não há mais exploração, não há mais dominação, há uma desatrelação da parte ‘modernizada’ da sociedade, que se opera sem a utilização da parte ‘não-adaptada’ nem coerção ao seu respeito”³⁶.

Fruto desse deslocamento e condição de “não-ser”, nasce precisamente a inutilidade que torna a exclusão inaceitável. Nas palavras de Mireille, há de ser claro: a solução não pode dar-se de forma puramente econômica ou assistencialista, mas como uma integração à sociedade. Isso é, uma política pública fora dos moldes de um estatuto “do pobre, desempregado, do imigrante”, mas um estatuto de cidadania, capaz de permitir às pessoas não apenas sobreviverem, mas à viverem plenamente e serem reconhecidos como semelhantes. Quanto à acusação típica da natureza utópica desse tipo de proposição, a autora cita alguns avanços normativos como lei de orientação de 29 de julho de 1998³⁷ que afirma emblematicamente “a luta contra a exclusão é um imperativo nacional” bem como uma crescente cultura de respeito às normas sociais mínimas e a necessária cláusula social que

³⁵ *Mondialisation*, ou mundialização, um termo mais usado em francês para descrever o processo global, com sentido amplo, englobando “dinâmicas plurais, de intensificação e multiplicação das relações entre pessoas físicas e fictícias, que extrapola as fronteiras nacionais”

³⁶ Jacques Donzelot et Joël Roman, “*Le déplacement de la question sociale*”, in *Face à l'exclusion. Le modèle français*. Paris: Esprit, 1991, p. 9. apud DELMAS MARTY, 2003, p. 55.

³⁷ A Lei de 1998 representou um marco na política social francesa, ao consolidar a luta contra a exclusão como uma responsabilidade do Estado e da sociedade. Inspirou políticas similares em outros países europeus no campo dos direitos sociais e da cidadania inclusiva. (DELMAS-MARTY, 2003)

tende a se integrar hoje nas negociações internacionais na OMC — ainda que se falasse nesses termos em 2003, essas contendas seguem abertas na contemporaneidade para observarmos se se tratam de um verdadeiro progresso ou uma simples miragem. (DELMAS-MARTY, 2003)

Observando o mundo desde os EUA, não mais que ano após Delmas-Marty, que escrevia da França, Peter Singer (2004) enxerga na economia um pivô da globalização; se por um lado, predomina-se a tendência em tornar os países do mundo cada vez mais materialmente interdependentes entre si, estes estão, em sua grande maioria, sujeitos às regras comuns postas pela OMC, no qual, sob a crítica de numerosos teóricos, dá prioridade às considerações econômicas em detrimento das ambientais, opera através de uma influência desigual de poder entre seus membros e mais além, para seus críticos mais duros, aumenta a desigualdade social global, tornando os ricos mais ricos e os pobres mais pobres.

O curioso conceito de “Camisa-de-força de ouro” cunhado por Thomas Friedman parece exprimir bem a dinâmica principal do órgão; se refere aos incentivos oferecidos para que todos os Estados parte da organização adotem um conjunto de políticas econômicas “aconselháveis”, como a liberalização para o setor privado, a redução da burocracia estatal, a manutenção da inflação em níveis baixos e a eliminação de restrições para investimentos externos. Na recusa de usar a Camisa-de-força de Ouro, ou de retirá-la, os negociadores de alto perfil³⁸ podem “galopar em outra direção”, levando consigo os capitais investidos, tão importantes para manter as economias em crescimento, bem como cria-se uma dependência de um novo setor exportador gerador de empregos, condicionado aos tratados administrados pela OMC, que exercem grande pressão para que os Estados permaneçam nessa condição, dificultando sua autodeterminação, e por consequência, corroendo sua própria soberania. (SINGER, 2004, p. 92)

A OMC pode não ter criado a economia global, mas ela é o seu órgão regulador de caráter mais hegemônico, representando a multipolaridade em uma de suas facetas mais antidemocráticas, visto que o sistema de consenso no órgão se torna também um sistema de veto, no qual um país discordante pode impedir a moção de uma maioria esmagadora. Nas palavras de Tony Clark, diretor do Instituto Polaris, ela acelera e amplia a transferência de soberania dos povos e dos Estados nacionais para as empresas globais³⁹. Essa dinâmica tem caracterizado uma economia global hierarquizada, elitista, tecnocrata e, por que não,

³⁸ Isso é, aqueles que negociam moedas, ações, títulos e decidem os investimentos das empresas multinacionais.

³⁹ (Tony Clarke, *By What Authority? Unmasking and Challenging the Global Corporations Assault on Democracy through the World Trade Organization*. International Forum on Globalization and the Polaris Institute, São Francisco e Ottawa, sem data (1999), p. 14 apud SINGER, 2004)

anticosmopolita em essência? Isso é, a crescente presença de uma economia mundial deveria também refletir no desenvolvimento de novas formas de governabilidade que reflitam as demandas de uma comunidade política mundial, respeitando padrões mínimos de bem estar humano aliados ao desenvolvimento, esse que é abastecido, em sua maioria, por recursos naturais dos países mais pobres.

Por isso, Delmas-Marty alerta que há de se considerar que a lógica de mercado não pode ser compreendida sem fazer referência a um necessário “caldeirão social” que entrelaça relações entre atores sociais de um mercado para outro: “por exemplo, utilizando os recursos de um caldeirão social pouco custoso para produzir bens que serão distribuídos em um outro caldeirão sem relação com o primeiro do ponto de vista social [...]”⁴⁰. A consciência desse processo já faz parte dos sistemas da governança global, de forma que se chega a considerar ideia de um imposto mundial sobre as transações internacionais que possa organizar a questão paritária que parece indispensável para eliminar seus efeitos perversos, levando em conta a quantidade de recursos humanos, o custo ambiental e o custo real daquela transferência de bens⁴¹.

O dinheiro não pago à sociedade é roubado de outrem. A resposta protecionista não resolve coisa alguma, vez que ela não pode abolir as interdependências. A única resposta pertinente seria ter em conta o conjunto de fatores. Em suma, a deslocação bem compreendida, **a dizer, uma mundialização bem compreendida é, sem dúvida, um reforço das interações globais, isto é, de todas as relações que se organizam num espaço “desestatizado”: relações privadas, mas também públicas; relações infra, mas também supranacionais.** Todas essas interações reencontram-se no campo dos direitos humanos, mas as proporções não são as mesmas. (DELMAS-MARTY, 2003, p. 91, grifo nosso)

A deslocação do qual fala a autora, parafraseando André-Jean Arnaud⁴², se refere a mudança da paisagem política que confunde os traçados do espaço normativo que se identificava com o Estado, signo protetor da unidade e da estabilidade. Nessa ocasião histórica proporcionada pela mundialização, o espaço supranacional se impõe, então, sem se opor a deslocação, como tem acontecido com a União Europeia, o Mercosul, a OHADA (organização para harmonização na África e do direito econômico), e mesmo no plano mundial, de um órgão de regulação de conflitos (ORD) no interior da OMC⁴³. Ainda que sem

⁴⁰ DELMAS-MARTY, Mireille. Três Desafios para um Direito Mundial, 2003, p. 90.

⁴¹ Idem

⁴² (André-Jean Arnaud, *Entre modernité et mondialisation*, Paris: LGDJ, 1988, p. 36. apud DELMAS-MARTY, 2003)

⁴³ DELMAS-MARTY, Mireille. Três Desafios para um Direito Mundial, 2003, p. 90.

necessariamente ter que tomá-la como exemplo a seguir, o interesse especial de Mireille pela Europa como um laboratório de observação e de “ensaio” se justifica por essa região experimentar os efeitos da mundialização a partir de um terreno privilegiado, possuindo uma vocação universalista como a maior potência exportadora do mundo, além do sistema supranacional mais avançado em termos de harmonização dos direitos nacionais⁴⁴. Paradoxalmente, novamente, por ter sido um laboratório para o nacionalismo jurídico durante o século XIX, pode-se agora ser um laboratório para a mundialização, preconizando a inédita coexistência de uma Europa do Mercado e Europa dos Direitos Humanos.

3.2 A INTEGRAÇÃO REGIONAL COMO LABORATÓRIO DE ENSAIO PARA O DIREITO

Antes de se debruçar no laboratório europeu, lembra-se brevemente de Kant e a escala mundial, visto que é a defesa dos direitos inerentes do homem que define a essência do *ius cosmopolitanum* (Direito Cosmopolita), reconhecendo todos os seres humanos na qualidade de integrantes do mesmo *cosmos*⁴⁵ — isso é, pela própria dignidade humana baseada na racionalidade, de forma que a concepção de unidade e igualdade invocada na Paz Perpétua remete a mesma lógica universal presente dos direitos humanos, que viria a ser materializado na Declaração de 1945 (DUDH), realizada, não por coincidência, após um dos conflitos mais aterrorizantes já testemunhados, e causa mater do projeto de integração europeia. Costa Douzinas (2009), em sua obra *O Fim dos Direitos Humanos* pontua a importância de subscrever na história desses direitos o seu ponto de partida no passado para que a partir disso, possam ser projetadas mudanças para o futuro. O poder dos direitos humanos vem, dessa forma, justamente pela importância simbólica dada aos eventos do passado que o tornaram uma realidade.

A Declaração traz em seu texto importantes preceitos éticos e morais, dos quais os Estados não podem se afastar. E é, justamente, a partir da DUDH, que a comunidade internacional passa a adotar diversos instrumentos internacionais de proteção. Foi o

⁴⁴ Este exemplo mostra como ante as lacunas do modelo dominante, pode-se conduzir uma síntese de diversas colagens recíprocas, tais como, por exemplo, a participação dos trabalhadores extraídas do direito alemão, a igualdade entre homens e mulheres vinda do direito francês, a importância das convenções coletivas vindas do direito dinamarquês, ou, mais amplamente, o caráter supra legislativo dos direitos econômicos e sociais, fortemente marcados pelas constituições novas ou revisadas da Espanha, de Portugal, da Grécia e dos Países Baixos.” (DELMAS-MARTY, 2003, p. 64)

⁴⁵ Para Kant, a ideia cosmopolita evoca em cada pessoa, por sua razão e dignidade moral, a pertença a uma comunidade universal de seres racionais. Kant via a razão como o que une todos os humanos numa comunidade ética global, independentemente de sua nacionalidade, cultura ou localização geográfica; baseando-se, essencialmente, em princípios racionalistas.

processo de universalização dos direitos humanos, que permitiu a adoção de diferentes tratados de proteção a esses direitos. (KONRAD; SCHWINN, 2013, p. 65)

Se por um lado é possível contrapor, em teoria, o Direito Cosmopolita com a diversidade dos ramos do Direito Internacional presente, por outro, mais concreto, essa comparação gera certa desconfiança por parte de um conceito igualdade abstrata, metafísica, como aquela evocada pela crítica de Hannah Arendt, sendo razoável mesmo dizer que esses ideários jurídicos tem carregado consigo um tipo de utopia, quase missionária, de um projeto de paz humana. Por outra ótica, também é importante distinguir que parte dos projetos pós-kantianos não extraem sua legitimidade moral de uma perfeição futura prevista e desejada, mas, da dura realidade vivida pelos cidadãos dos próprios Estados, dialogando com seus dilemas fundamentais, os mesmos que estruturam a relação entre o indivíduo local e a política global, como no próprio caso trágico da emergência dos direitos humanos em 1945. Como discutido na primeira seção, é a luta por direitos que impulsiona o transformar cidadão, revelando suas possibilidades, e nesse sentido, o ideário kantiano enunciou pontos preeminentes no deslocamento dos elementos do Estado que hoje marcam as relações internacionais contemporânea, muitos dos quais não haviam possibilidade prática durante o século XIX.

Observando o movimento histórico de promoção da paz, que após muitas guerras, tende a criar sistemas de segurança cada vez mais baseados nas normativas do Direito, é fundamental que a humanidade olhe para o passado (e presente) como lições valiosas de como a mundialização está a se desenvolver, e como lidar com seus desafios, uma dinâmica extensamente descrita por Kant. Existe, nesse sentido, um paralelo certo entre os Direitos Humanos, o Direito Cosmopolita e o Direito Internacional Público, mas por que não também com o Direito da Integração? Ora, se é que pode-se falar de um sistema que tenha logrado transpôr o direito internacional para além das fronteiras nacionais, lidando com a alteração dos elementos do Estado de forma estratégica em ampliar a cooperação internacional, trata-se das organizações que objetivam uma integração profunda, para além das alianças econômicas;

Num sistema de comunitarização, fundado nas premissas do direito da integração e, mais ainda, no direito comunitário, **as transformações afetam, em maior medida, os elementos do Estado, uma vez que os resultados pretendidos supõem a criação de um arcabouço normativo destinado ao cumprimento dos objetivos de uma integração mais profunda.** [...] É válido recordar que, obviamente, o Estado ainda continua no exercício da soberania que lhe é inerente, mas deverá “compartilhá-la” com os demais Estados integrantes do processo associativo. (DIZ, LEMOS JR, 2012, p. 10, grifo nosso)

Não obstante, a imagem de um Direito Mundial verdadeiramente plural, que pudesse

obter uma síntese de todas as famílias jurídicas é hoje ainda impensado, com alguns poucos exemplos que pudessem alimentar a reflexão quanto ao método, ou métodos a se seguir, logo verifica-se que uma unificação não-hegemônica do direito é raramente possível. De acordo com Delmas-Marty, é a harmonização que se trata de aproximar sistemas jurídicos, sem, contudo, suprimir por completo suas diferenças, como no caso dos blocos de integração regional. Além disso, a harmonização é politicamente mais fácil de ser aceita que a unificação “por detrás do qual reside sempre o perigo totalitário, sobretudo em escala planetária onde o fantasma de uma monarquia universal erguida por Kant continua nos assombrando”⁴⁶. Em outras palavras, um hipotético cenário hegemônico que apenas reflita uma cultura, nação, religião ou economia sobre todas as outras. A reflexão proposta pela autora francesa entrevê nesse contexto a possibilidade de conceber um “direito comum pluralista, construído sobre sucessivos ajustes, ao final de debates nos quais a razão aparece menos como o fundamento filosófico do que como instrumento de justificação e diálogo”⁴⁷.

Martin Wight, importante teórico britânico das relações internacionais, define o ideário kantiano como uma visão apaixonada da unidade moral da política internacional, acreditando na transcendência da Sociedade de Estados⁴⁸. A abordagem realista elitista contemporânea aponta, nesse sentido, que o padrão de governança ideal é aquele no qual apenas um grupo especializado teria acesso às decisões políticas, vez que a opinião pública está sempre sujeita a paixões e manipulações, isso é, em crítica a democracia e a ignorância das massas, estas lentas e propensas ao engano para as tomadas de decisão sobretudo no que tange os assuntos internacionais. Tocqueville chega a afirmar categoricamente que apesar da democracia favorecer o crescimento dos recursos internos do Estado, ela dificilmente poderia coordenar os detalhes de um grande movimento estratégico nas negociações internacionais. Nincic, por outro lado, discorda das críticas realistas à ineficácia do debate democrático frente a política externa e a ideia de que os cidadãos e políticos não saberiam defender o interesse nacional: “quando, na verdade, o que aconteceria é que os processos democráticos redefiniriam o interesse nacional e ampliariam seus objetivos para além da mera sobrevivência.” (TOSTES; VILLA, 2006, p. 75)

Claro, como os sistemas da economia e da própria administração estatal apresentam uma tendência a se fecharem em seus respectivos ambientes “obedecendo apenas aos

⁴⁶DELMAS-MARTY, Mireille. **Três desafios para um direito mundial**. Tradução de Fauzi Hassan Choukr. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. Editora Lumen Juris, p. 102.

⁴⁷Idem

⁴⁸SINGER, Peter. **Um só mundo: a ética da globalização**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

imperativos do dinheiro e do poder”⁴⁹, enquanto uma transcendência ainda não é efetiva, não se pode deixar de observar o impacto que ações localizadas no plano regional/local têm tido respaldo no diálogo com a governança global, sejam por organizações internacionais, ONGs, ativistas globais e blocos de integração regional; mostrando um efeito cascata que tende a trazer impactos não-desprezíveis especialmente no meio simbólico, da cooperação internacional em esferas como a educação através do intercâmbio cultural e linguístico, associado à promoção do respeito à diversidade e um senso de responsabilidade planetária; modelos contemporâneos de desenvolvimento social global que, ainda que indiretamente, tem respaldo em ideias kantianas. As experiências contemporâneas demonstram as possibilidades dos instrumentos concretos de cunho normativo e institucional, que além de serem inúmeros, contêm potencial de expandir diferentes facetas de um Direito Mundial pro presente e pro futuro — ressaltando o caráter futurista do Direito Cosmopolita em especial, como havia posto Bobbio. Referente ao futuro, Eric Hobsbawm também faz questionamentos conforme chega o fim da “era de extremos”, como descreve o século XX:

Distribuição social, e não crescimento, dominaria a política do novo milênio. A alocação não mercantil de recursos, ou pelo menos uma implacável limitação da alocação de mercado, era essencial para desviar a crise ecológica iminente. **De uma forma ou de outra, o destino da humanidade no novo milênio iria depender da restauração das autoridades públicas.** Isso nos deixa com um duplo problema. Qual seriam a natureza e o âmbito das autoridades responsáveis pelas decisões — supranacionais, nacionais, subnacionais e globais, sozinhas ou combinadas? Qual seria a relação delas com as pessoas sobre quem se tomam as decisões? (HOBSBAWM, 1995, p. 441, grifo nosso)

Relativo à escala de governança frente aos tantos desafios do Direito Internacional, Peter Singer recorda um painel da ONU que dias antes dos ataques nas torres gêmeas em 2001 postulava que a pobreza na “aldeia global” leva a diversos problemas coletivos, como falta de mercado para produtos, imigração ilegal, poluição, doenças contagiosas, insegurança, fanatismo e terrorismo⁵⁰. Como apontado — e isso reforça a ideia, os órgãos internacionais têm plena consciência sobre o interesse dos países ricos em ajudar os pobres do mundo, independentemente de suas aspirações serem altruístas ou egoístas. O elo perdido trata-se de uma questão política, e não jurídica, como apontam os estudiosos do direito comparado. Na

⁴⁹ HABERMAS, J. Cidadania e Identidade Nacional (1990). In: _____. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio B. Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, v.II. p. 294

⁵⁰ Relatório do Painel de Alto Nível sobre o Financiamento do Desenvolvimento nomeado pelo Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, 55ª sessão, item da pauta 101, 26 de junho de 2001.

medida que a OMC não estiver disposta a substituir sua política de *laissez-faire*⁵¹ no comércio global por um sistema de regulação mais democrático que promova critérios sérios de proteção ambiental, segurança do trabalho, direitos sindicais e bem-estar animal, seria melhor que sua esfera de influência e ação fosse restringida por um organismo disposto a aceitar o desafio, ainda que esse não seja um organismo que o pretenda fazer em escala mundial — quiçá, mesmo desejavelmente que não o seja em um primeiro momento⁵².

É preciso, portanto, delimitar a extensão da discussão quanto a construção de um Direito capaz de lidar com os desafios da globalização — hipercomplexos, com potencial dissertativo indefinido —, especialmente quando prestes a estreitar o foco para explorar a transformação da relação entre indivíduo e Estado junto a esse processo. Se por um lado alguns exemplos de cooperação regional têm tido um paradigmático impacto, na medida que a integração é um estágio ainda mais avançado da cooperação e diplomacia tradicionais, envolvendo a construção coletiva de um acervo de direito comum em um processo extenso e experimental; a situação planetária é um pouco menos complexa, porém em nada, transparente. Trate-se da ONU, da OMC ou qualquer outra instituição com vocação mundial, as normas internacionais são adotadas após as negociações com os representantes dos Estados, constituindo um sistema intergovernamental, que por pretender ser tão representativo e com isso, burocrático, tende a ter efeitos práticos muito mais limitados que no caso dos espaços supranacionais. No caso específico da ONU:

É verdade que os poderes normativos são muito mais limitados que à escala europeia: trata-se apenas de desenvolver o direito interno da Organização ou de encorajar a codificação do direito internacional e a adoção, pelos estados, das convenções havidas “sob os auspícios das Nações Unidas”, ou de elaborar um simples direito “programático” com base nas orientações gerais e nos princípios não obrigatórios. (DELMAS-MARTY, 2003, p. 155)

Perante o exposto, finalmente se irá adotar a abordagem de Delmas-Marty quanto ao modelo dos blocos de integração regional como terreno de observação privilegiado para analisar o redimensionamento da cidadania, cujo processo tem ocorrido diretamente no seio

⁵¹ Termo em francês que significa “deixar fazer”, que no contexto da economia se refere à postura de mínima interferência do Estado.

⁵² Essa ideia é bem colocada por Hobsbawm, em *Era dos Extremos: O Breve Século XX: 1914- 1991*: A União Européia em expansão oferecia bastante material relevante, embora provavelmente toda proposta específica para dividir a mão-de-obra entre autoridades globais, nacionais e subnacionais fosse causar amargos ressentimentos numa ou noutra. **As autoridades globais existentes eram sem dúvida demasiado especializadas em suas funções, embora tentassem estender seu alcance pela imposição de políticas, no campo político e ecológico [...] Não se podia prever o ritmo no qual avançariam as tomadas de decisões supranacionais. Apesar disso, certamente avançariam, e era possível ver como operariam.** (HOBSBAWM, 1995, pp. 442, grifo nosso)

normativo das plataformas de integração. Nascidos como uma reação às novas condições globais, são instituições que tem se moldado concomitantemente a alteração dos elementos do Estado, de forma a não se sobrepor a globalização, estruturando-se a partir da construção de um direito comunitário, formando um caso de estudo, afinal, não tão distante do sonhado direito mundial plural, ou mesmo da Paz Perpétua em muitos aspectos — como no caso de um direito cosmopolita à hospitalidade aliado a mobilidade humana, a ideia de um espaço comum, a universalização de direitos para além da esfera nacional, dentre outros exemplos presentes no escopo do direito da integração hoje. Argumenta-se, em vista disso, que a harmonização das legislações que respiram com uma margem nacional de apreciação nacional tem sido uma fórmula jurídica com relativo sucesso em ordenar o múltiplo e inventar o novo; enquanto, em escala mundial, um heróico projeto de unificação do direito ainda encontre maiores dificuldades políticas, sobretudo quando ambiciona convergir sistemas jurídicos antropologicamente distantes⁵³.

É de se reforçar, por fim, que muitos dos atores supracitados se referem especificamente a União Europeia quando evocam o termo “blocos de integração regional”, nesse sentido, seguir-se-á a análise tomando-a não como um exemplo a seguir, mas, principalmente, como uma espécie de laboratório orgânico de experimentação⁵⁴, onde, por excelência, os Estados nacionais se comportaram em uma diversidade facilitada pela proximidade física, histórica e cultural das nações, aliado a complexos níveis de cooperação em matéria de justiça, economia, política e direitos humanos, ainda inéditos para qualquer outro processo de integração, consequentemente propiciando um ambiente quase ideal para a ressignificação política, atingindo, notadamente, o conceito de cidadania.

Apesar dessa vocação pluralista, há muitas zonas obscuras no direito social europeu, como nas políticas relativas aos trabalhadores imigrantes, a condicionalidade de acesso a benefícios sociais, déficits de representação política, etc. Por isso, também será analisado, em paralelo, o processo de integração regional praticado no continente sul americano, em específico o MERCOSUL, seja como uma contraparte do mesmo fenômeno, porém também em inteireza como um caso que contém suas particularidades históricas, sociais, normativas e culturais, dialogando com a mundialização desde uma posição geopolítica diferente, obtendo

⁵³ Como no caso do direito islâmico, que além de não ser laico, não pode ser abordado de forma positivista, visto que “a dignidade e os direitos são expressões da vontade do Criador”. (DELMAS-MARTY, 2003, p. 111)

⁵⁴ Com a condição, é necessário dizer-se uma vez mais, de não ser enxergada como modelo a seguir, mas um lugar donde se observar sobre o terreno as diversas perturbações que lhe acompanham. Observatório, mas também laboratório de estudo e de análise, como pode testemunhar o número de trabalhos universitários e de comitês de expertos consagrados a esse tema. E mesmo laboratório de ensaio, se nós o imaginamos como um trabalho pioneiro, com todos os equívocos e fracassos que isso importa, dos juizes das duas cortes europeias.” (DELMAS-MARTY, 2003, p. 106)

resultados distintos, permitindo extrair uma síntese valiosa sobre como a transformação da cidadania tem se configurado perante a adaptabilidade de cada processo jurídico desde os desafios próprios de cada região, induzindo, a partir disso, algumas considerações.

Tal que, a análise da construção de um novo conceito de cidadania ocorrido no fulcro do Mercosul e da União Europeia pressupõe — assim como ao discutir a cidadania e a relação com o Estado no primeiro capítulo — revisar pontos centrais de sua história, normativas e do funcionamento do direito comunitário de ambos blocos, porém essa não será, com efeito, o foco epistêmico desse estudo, pois entende-se que o redimensionamento da cidadania é um processo político autônomo, que apesar de acontecer no seio dos blocos de integração, corresponde ainda à um movimento sociológico que ora é impulsionado pelos indivíduos, ora pelas estruturas — i.e Estados e/ou organizações supranacionais. Portanto, no terceiro capítulo deverá-se analisar a transformação social relativa à cidadania e seus principais elementos em primeiro lugar, e não especialmente comparar a União Europeia com o Mercosul em todas suas qualidades na ótica do Direito da Integração, delimitando-se ao que concerne à mudança no conceito de cidadania naqueles contextos⁵⁵.

4 O REDIMENSIONAMENTO DA CIDADANIA NO SEIO DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO: MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA

4.1 DOIS CAMINHOS PARA UMA CIDADANIA REGIONAL

Antes de entrar em minúcia quanto a trajetória histórica e normativa da integração, apresentar-se-á de imediato o argumento principal que fundamenta essa investigação: o fenômeno da cidadania supranacional, tem, de fato, conduzido à um redimensionamento do conceito de cidadania sob as lentes jurídicas, políticas e factuais, para além de um ideal filosófico. No caso de uma integração profunda objetivada pelo Mercosul e já realidade na União Europeia:

[...] este sistema pode estipular, por exemplo, modificações estruturais no território através da abertura das fronteiras com a consequente livre circulação; na população, ao promover um fluxo indefinido de “nacionais” e “estrangeiros”, e **garantir igualdade de tratamento para todos os habitantes dos Estados partícipes da integração, inclusive chegando a uma concepção elástica de “nacional” e até mesmo “cidadão”**; e finalmente, uma alteração significativa na acepção clássica de soberania, especificamente no exercício das competências e poderes estatais, ao criar um sistema de decisão amparado em instituições e normas de natureza supranacionais, que deverão exercer as funções e tarefas que foram delegadas por

⁵⁵ Se abstendo de adicionar elementos como o sucesso do acordo entre Mercosul e União Europeia em 2025, as guerras tarifárias entre o Brasil e os EUA ou pressões geopolíticas decorrentes de conflitos militares em curso, dimensões que estarão ausentes para privilegiar outras categorias.

estes Estados. (DIZ, LEMOS JR, 2012, p. 10, grifo nosso)

Fala-se em um redimensionamento porque a evolução do direito internacional frente a globalização tem demandado uma mudança de paradigma quanto à reinterpretação dos elementos do Estado, cujo esquema clássico se vê obsoleto diante da multiplicidade de fatores que involucram, hodiernamente, as sociedades contemporâneas. Isso se torna bastante claro quando verifica-se que no espaço supranacional os elementos clássicos do Estado: território, população e soberania, se vêem completamente remodelados; ao território, livre circulação em um espaço comum; à população, uma cidadania civil, política e social em todos os Estados-membros, à soberania, a cessão parcial da mesma quanto às vontades estatais conjuntas, fundadas nos princípios da reciprocidade, da solidariedade e dos valores comuns.

O fator de especificidade do Direito da Integração reside justamente em que a cidadania europeia, por exemplo, não foi criada pelos Estados, mas pela própria União Europeia. A originalidade do regime jurídico comunitário é posta em descoberto quando se recorda a relação pariforme entre nacionalidade e cidadania onde fora da estrutura orgânica estatal não se poderia haver cidadania. Podemos dizer, portanto, que as transformações ocasionadas pela integração regional sobre a cidadania representam um importante passo na conformação de uma comunidade de participação das decisões jurídicas vinculadas, ampliando os direitos da população, fomentando a diversidade, a participação popular e sobretudo as perspectivas de uma democracia mais plural. Porém, apesar do caráter comunitário, e não nacional, a cidadania regional têm como pressuposto a ostentação de uma nacionalidade dos Estados-membros, não se desvinculando totalmente desse conceito. Por isso, a cidadania regional se soma à cidadania nacional, não substituindo-a. (DIZ, LEMOS JUNIOR, 2012)

Em uma mirada mais pormenorizada, é evidente que essa mudança de paradigma provocada pela construção de uma cidadania plenamente supranacional foi um processo sócio histórico complexo, marcado por diversas forças sociais e políticas que se articularam no entremeio das novas relações que surgiram com a intensificação da globalização. Vale citar alguns pontos empíricos como base para entender como cada processo de integração dialogou com a cidadania em seus respectivos contextos.

Começando pelo processo de integração mais antigo; uma breve revisão. Como resultado direto do fim da segunda guerra mundial, diversos organismos multilaterais tomaram forma no globo a fim de, entre outras razões já discutidas, prevenir um outro conflito mundial. Dentre eles, destaca-se a ONU com a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948 que marca sua própria mudança de paradigma,

inaugurando princípios fundamentais para a prática internacional dos quais os Estados não podem se afastar, como a autodeterminação dos povos, o direito à vida, à liberdade, à mobilidade, à condições justas de trabalho, e segundo o Art. 28 da declaração, direito a uma ordem social e internacional que possa garantir o gozo desses direitos⁵⁶, o que marca um avanço em termos morais quanto aos direitos fundamentais, e sem dúvida influencia a guinada às teorias dos direitos sociais que ocorrem nas décadas subsequentes.

Nessa virada histórica, particularmente no âmbito europeu uma certa unidade foi imperativa, uma vez que o conflito dizimou a população, destruiu cidades e arruinou a economia. E por isso, aqui jaz um fato importante para a comparação entre os dois caminhos integracionistas: a razão que os impulsiona, e seus pontos de estopim. No caso da Europa esse conteúdo se vê bem representado na declaração de Schuman escrita por Jean Monnet em 1950, na qual conclama os estados europeus para fundarem uma organização supranacional e assegurar a paz e a estabilidade econômica, na intenção de competir com os Estados Unidos e não se tornarem eternamente dependentes da ajuda do Plano Marshall. Diante dos objetivos claros e inevitáveis delineados na proposta de Monnet⁵⁷, um ano depois é assinado o Tratado de Paris, dando origem a Comunidade Europeia do Carvão e Aço (CECA), que unia as matérias primas fundamentais para o capital produtivo naquela época, inclusive para as investidas militares, contando com a participação de: França, República Federal da Alemanha, Itália, Países Baixos, Bélgica e Luxemburgo, de modo que as potências estabelecessem uma relação cooperativa, orientada a uma retomada política e econômica e de construção da paz, sobretudo entre França e Alemanha, as duas maiores potências europeias do tratado. Além disso, cabe destacar o objetivo de combate ao comunismo, que se via em influência crescente na Europa naquele momento, resultando na adoção uma estratégia mais keynesianista para o crescimento do capital, perpassando assim pela expansão dos direitos sociais. (WÜNSCH, WÜNSCH, 2013, p. 538)

Ademais, no contexto internacional de disputa hegemônica com os EUA, em 1957 dois outros tratados foram assinados, formando a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEa), ficando conhecidos esses como os Tratados de Roma, e marcando definitivamente a marcha em direção ao Mercado Comum na Europa (CAMPOS, 2004, p. 55), fato que se tornaria paradigmático na formação de blocos de integração: o desenvolvimento econômico como força motriz.

⁵⁶ Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso 29 out. 2024.

⁵⁷ Que, por mais surpreendente que fosse para a época, se materializaram em grande medida, razão pela qual é considerado o idealizador do que viria a ser hoje a União Europeia.

Claro, no histórico do Mercosul também se verifica o desenvolvimento econômico como o objetivo principal, porém em um cenário de paz, redemocratização e transnacionalização das economias do mundo, ou seja, um contexto muito diferente da Europa do pós-guerra, que havia experienciado um conflito cataclísmico e se encontrava praticamente em uma situação de reconstruir-se do zero tanto politicamente quanto materialmente, em uma era de grandes mudanças. Seu motivo, ou força motriz para a integração, tinha sem dúvidas um apelo muito mais categórico. Um outro ponto importante se refere às políticas keynesianistas adotadas pelas democracias ocidentais no pós-guerra, ao passo que nos países do Mercosul, em particular, essa estrutura nunca se construiu de forma plena, havendo apenas traços como o Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil, a presença de educação pública universal nos Estados-parte, programas de transferência de renda, mas esses sistemas se provaram insuficientes sozinhos como motor de uma transformação social estrutural, sobretudo com a influência do neoliberalismo nas décadas de 1980 e 1990, que enfraqueceu o papel do Estado.

Na verdade, pode-se dizer que foi o próprio contexto neoliberal na década de 1990 que impulsionou o surgimento do bloco sulamericano, ao passo que seu caráter social e o redimensionamento da cidadania, em certa medida, só viria a tona no início dos anos 2000, em um modelo também incompatível com o keynesianismo, de forma que essa região não experienciou, em efetivo, o estabelecimento de um Estado de bem-estar social. Ao passo que, voltando à linha do tempo, entre os anos 1950 e 1970, em uma fase inicial do que poderíamos chamar de contemporaneidade, argumenta-se que esse foi um passo importante na experiência da cidadania na Europa, que viria a se tornar uma cidadania supranacional conforme o amadurecimento das Comunidades Europeias.

Isso se deve, possivelmente, à Thomas H. Marshall, vez que o autor cunhou uma das mais influentes teorias quanto ao tema da cidadania, onde em seu trabalho, escrito na segunda metade do século XX, defende a tese segundo o qual o *status* de cidadão foi sucessivamente ampliado e fortalecido para além da configuração dos direitos civis e políticos à mesma moda dos já discutidos na primeira subseção, ganhando a dimensão dos direitos sociais, i.e aqueles que refletem o Estado de bem estar social, a segurança socioeconômica e com isso, a possibilidade de participação na riqueza coletiva construída socialmente. As políticas keynesianistas aliadas à cidadania social de Marshall foram dominantes na Europa, reconhecendo o problema da pobreza e da interdependência econômica dentro das próprias fronteiras e reformulando a concepção liberal de que apenas dos direitos civis e políticos bastariam para uma sociedade igualitária — ao menos após os países europeus devastados se

depararem com a iminência da falta de condições sociais e materiais mínimas. Nesse Estado de bem estar social, valoriza-se cada elemento da cidadania em um quadro institucional essencial: os tribunais de justiça se circunscrevem aos direitos civis referentes à liberdade individual; o parlamento e outras instituições representativas se ocupam dos direitos políticos “em participar dos destinos da sociedade”; e o sistema educacional e a rede de serviços sociais se ocupam dos direitos sociais⁵⁸, que garantem o acesso aos bens comuns.

A inclusão do elemento social como fundamento é o traço distintivo da cidadania de Marshall ao buscar um ponto de apoio que possa promover a igualdade e se contrapor a lógica da economia de mercado e da cidadania liberal; sua solução valoriza obrigações positivas para o Estado em caráter assistencialista se distinguindo, assim, de conceitos mais críticos à desigualdade de classes, como no caso no marxismo, apesar de afirmar categoricamente, na metade do século XX, que a cidadania e o capitalismo estavam em guerra⁵⁹, uma vez que desigualdade e igualdade são as forças motrizes desses pólos antagônicos, respectivamente. (TRINDADE, 2012) Nesse ínterim, Bobbio reconhece que a democracia em si levou a passagem do Estado Liberal ao Estado Social, algo que se fez necessário perante o sufrágio universal e as demandas “vindas de baixo”, de uma população que passou a possuir força política mas não possuíam bases materiais para participar na política institucionalizada, seja em decorrência do analfabetismo, da fome, doença, velhice, da pobreza extrema, etc; o que obrigou o Estado a criar instituições gratuitas de educação, saúde, proteção contra o desemprego, casas a preços populares, providências para a maternidade, entre outros⁶⁰. Por isso, até meados da década de 1970 sabe-se que os teóricos do Estado social de Direito produziram contribuições importantes sobre a cidadania que resultaram para a ampliação do seu conteúdo, baseado em uma série de direitos de caráter econômico, social e cultural que se propunham aproximar os cidadãos da igualdade real, apesar de suas insuficiências⁶¹.

Concisamente, a teoria de Marshall postula a cidadania como o *status* no qual se associam todos os direitos fundamentais, de forma que, em uma fase inicial da contemporaneidade, a igualdade de acesso aos direitos políticos, civis e sociais se tornou um

⁵⁸ MARSHALL, 1967, pp. 63-4 *apud* TRINDADE, 2012, p. 154

⁵⁹ Ou, como diz Habermas (1997, p. 290): “O exemplo dos países em desenvolvimento revela que não existe, necessariamente, um nexos linear entre o desenvolvimento do Estado democrático de direito e a modernização capitalista.” Isso é, o capitalismo pode conviver com desigualdade, corrupção e violações de direitos, sem necessariamente gerar cidadania plena.

⁶⁰ BOBBIO, 1986b, p. 34-5 *apud* CADEMARTORI, 2009b, p. 167

⁶¹ “Hoje, a quebra de algumas das conquistas desse Estado — tais como o pleno emprego, educação, saúde e serviços assistenciais — possibilita a valoração da sua autêntica dimensão e do avanço emancipatório que, apesar de suas insuficiências, ele supôs nas sociedades de bem estar. Para Pérez Luño, isto mostra a unilateralidade das críticas radicais de esquerda que desqualificavam o Estado Social, considerando-o como um mero gestor dos interesses capitalistas, um mecanismo para domesticar o povo operário.” (CADEMARTORI, 2009b, p. 169)

eixo norteador para engendrar uma igualdade factual, ao passo que teóricos em uma posição pós-marshalliana como Hartley Dean argumentam que os direitos à cidadania são, apesar disso, sempre socialmente construídos⁶², o que faz sentido quando se verifica, conforme suscita Habermas (1997, p. 290) que não há um nexos linear entre o desenvolvimento do Estado democrático de direito e a modernização capitalista, ou seja, não é o desenvolvimento econômico que trás a democracia e/ou vice-versa, visto que, a esse argumento basta se ao referir ao exemplo dado por Habermas e sustentado por Bobbio onde mesmo o caso do compromisso com o bem-estar social introduzido na Europa não foi um processo automático, mas demandando pela população “vinda de baixo”, em um clássico exemplo de participação ativa que gera movimentos na estrutura social, uma dinâmica que se mostra consistente quanto ao redimensionamento da cidadania no interior dos processos de integração — algo que será aprofundado com outros teóricos conforme se avança a análise⁶³.

Em certa consonância, a crítica marxista visava revelar as contradições internas da concepção burguesa de cidadania, questionando a efetividade de emancipação dos direitos sociais, que ainda dependiam, na visão de Marx, da classe social. Em *A Questão Judaica* analisou as consequências da separação dos direitos do homem enquanto indivíduo e enquanto cidadão chegando a considerações similares a de Marshall, pois, como indivíduo, o homem estaria sujeito às relações desiguais da divisão de bens e da sociedade de classes, mas, enquanto cidadão, é juridicamente igual à todos na comunidade política. Por outro lado ao qual não se irá explorar, a perspectiva prescritiva marxista da cidadania propõe a superação dessa fratura através da revolução gradual, emancipando o homem ao fundir sua condição de cidadão e indivíduo, realizando os direitos sociais pela reorganização da estrutura política⁶⁴, que não devem ser separadas das próprias forças dos cidadãos⁶⁵.

Não obstante, dada a crise estrutural do capitalismo na década de 1970 provocada pelo queda generalizada da taxa de lucro com estagnação econômica; o colapso financeiro do sistema Bretton Woods, pelo *boom* de produtos de 1972-1973 que ocasionou na deflação, bem como pela elevação dos preços dos barris de petróleo pela OPEP; os intelectuais orgânicos dos países desenvolvidos passaram a incentivar uma maior abertura da economia e uma

⁶² COSTA, L. Cynthia. The social construction of a supranational citizenship for the Mercosulean people. In: **Cenários Contemporâneos no Âmbito da Governança Global: desafios do multilateralismo e o papel das instituições internacionais**. 2022, p. 287

⁶³ Isso é, as dinâmicas sociopolíticas entre o indivíduo e a estrutura ou *habitus*, conforme expõe a teoria de Pierre Bourdieu, os construtivistas sociais e da sua maneira, a política deliberativa de Habermas.

⁶⁴ Ainda que, nas palavras da professora Daniela de Cademartori (2009b, p. 166), “o liberalismo erigiu a propriedade ao mesmo status da liberdade, enquanto a crítica marxista reduziu esta ao nível daquela.”

⁶⁵ DE CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk. Reflexões sobre cidadania, direitos fundamentais e nacionalidade. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 4, n. 3, p. 152-184, 2009, p. 166..

reestruturação da base produtiva face à essa grande recessão⁶⁶ — em detrimento do keynesianismo —, fato que foi reforçado nas décadas seguintes pela queda do muro de Berlim e o colapso da União Soviética. (WÜNSCH, WÜNSCH, 2013)

Nesse contexto, aconteceu em 1978 a mudança da chamada “Comunidade Europeia” pela “União Europeia”, mediante uma autorização do Parlamento Europeu. Esta mudança não foi uma simples alteração de designação, mas refletiu melhor o modelo de integração pretendido e a adesão de mais países à lógica da economia de mercado com redução do papel do Estado-Nação. (WÜNSCH, WÜNSCH, 2013, p. 539)

Logo, a Comunidade Europeia passa a contar com o dobro de Estados-membros, acentuando a necessidade de um aprimoramento em sua estrutura institucional, levando a assinatura, em 1986, do Ato Único Europeu (AUE), que oficializou diversas mudanças nos tratados anteriores, unificou as três comunidades europeias e anunciou a concretização da União Monetária e Econômica, além de fazer referência direta pela primeira vez ao princípio da democracia, refletindo o contexto político internacional da queda do muro de Berlim e as expectativas políticas dessa nova configuração geopolítica que se instaura. Como parte dessa realidade, aprofundam-se os laços econômicos e políticos europeus, dando ao origem ao Tratado de Maastricht em 1992, que estabelece os três pilares principais da União Europeia: As Comunidades Europeias, a Política Externa e de Segurança comum e a Cooperação em Justiça e Assuntos Internos; e mais importante, institui a cidadania europeia como premissa de funcionamento do novo tratado, dado o aprofundamento substancial na proposta de integração do bloco. (COSTA, KLEIN VIEIRA, 2018, p. 5)

Possivelmente é o Tratado de Maastricht aquele que mais altera a estrutura da UE, sendo comumente referido como “Tratado da União Europeia” (TUE) em decorrência de haver criado personalidade jurídica para a União Europeia como é conhecida hoje em uma reforma institucional sem precedentes, redesenhando toda a estrutura do bloco, com mudanças marcantes nas suas instituições, particularmente quanto à representatividade e a participação cidadã. De forma curiosa, a instauração de uma cidadania europeia em 1992, que marca uma mudança de paradigma na cidadania como a primeira de caráter verdadeiramente supranacional é um marco histórico vizinho à criação do Mercosul, em 1991, enquanto o processo de integração do que viria a se tornar a União Europeia teve início em 1951, com a Comunidade de Carvão e do Aço. Destarte, conforme a linha do tempo entre a União

⁶⁶ Um debate que resultou vantajoso para os neoliberais “como indica a adoção de políticas econômicas pelos países desenvolvidos, especialmente na Inglaterra, a partir do Governo de Thatcher (1979); nos Estados Unidos, do Governo Reagan (1980) e na Alemanha, com o Governo Kohl (1982)” (WÜNSCH, WÜNSCH, 2013, p. 539)

Europeia e Mercosul se encontra, isso permite uma dissertação mais coerente ao explorar as características da cidadania mercosulina em consonância histórica:

Baseadas na cooperação, no respeito à diversidade local e na harmonização dos interesses comuns, a cidadania comunitária reduz as diferenças, realiza formas de sinergia e favorece, assim, o reconhecimento dos direitos humanos e a criação de outros direitos de participação, econômicos e sociais para os cidadãos latino-americanos no Mercosul. (WOLKMER, 1998, p. 52)

Fundado em 1991 pelo Tratado de Assunção⁶⁷, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) consistiu em uma das primeiras iniciativas exitosas de integração latinoamericana com caráter institucional mais robusto, inicialmente com uma proposta de reforçar a cooperação econômica entre os seus quatro países fundadores; Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, visando a gradual formação de um mercado comum. Naturalmente, para além da circulação de mercadorias e serviços, logo foi-se necessário pensar na circulação de mão-de-obra, o que também implica a criação de normas comuns para pessoas naturais e jurídicas a fim de evitar distorções entre as variadas legislações dos Estados-parte, dando origem assim a um direito comum do bloco, originário, cunhado à exemplo do chamado Direito Comunitário, já bem consolidado na União Europeia (DI LORENZO, 2022).

Se inicialmente o objetivo principal dos quatro estados ao se aglomerar em um bloco econômico foi uma maior inserção competitiva no mercado internacional, foram também necessários órgãos competentes dentro do bloco que pudessem organizar, normatizar e representar o Mercosul em assuntos intergovernamentais a fim de harmonizar as posições políticas intra e extra bloco, como previsto pelo Protocolo de Ouro Preto de 1994, que cria o Foro Consultivo Econômico e Social (FCES), o primeiro órgão mediador entre a sociedade civil e os órgãos de decisão do Mercosul, com funções consultivas normativas.

Ao longo dos anos 2000, os representantes dos Estados-partes promovem mudanças importantes na base dos direitos sociais fundamentais do bloco, com destaque para a criação do Foro Especializado Migratório⁶⁸ de 2003, um órgão dedicado a consolidar um processo de integração migratória baseado em um enfoque de direitos humanos, promovendo a integração

⁶⁷ O Tratado, celebrado em 26 de março de 1991 entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, foi ratificado e entrou em vigor em 19 de novembro de 1991.

⁶⁸ Formalmente criado em 21 de novembro de 2003, durante a XIV Reunião de Ministros do Interior do MERCOSUL após vários estágios de trato à matéria migratória no Mercosul, no início se limitando a esfera securitária, depois à circulação de trabalhadores, num terceiro momento, a matéria migratória é discutida no interior da Reunião de Ministros do Interior e da Segurança, e com a proposta de menção dos direitos para migrantes feita pela OIM e ACNUR no início dos anos 2000, poucos anos depois surgem instrumentos para regularização migratória e estratégias comuns frente ao tráfico de pessoas e migrações clandestinas, culminando no FEM.

social e econômica entre os países membros, idealizando, entre outros instrumentos, os Acordos de Migração e Residência, o Plano Estratégico de Ação Social (PEAS) durante a Cúpula de Presidentes realizada de Córdoba, em 2006, porém mais notável a Decisão nº 64/10, que projeta o Estatuto da Cidadania do Mercosul (EC) na Cúpula de Foz do Iguaçu em 2010, seguido pela Decisão nº 13/11 em junho de 2011, que aprova o PEAS como política pública transversal de implementação da cidadania mercosulina. (ALMEIDA, 2017)

O PEAS atua como um guia programático contínuo para os países do MERCOSUL, estabelecendo prioridades transversais em matérias sociais e de políticas públicas, dentro de 10 Eixos Principais, 26 Orientações Estratégicas e 101 Objetivos Prioritários a serem privilegiados na dimensão social, compreendendo a necessidade de desenvolver as políticas públicas do bloco fomentando a ideia de um projeto político-estratégico regional mais ambicioso, que supera as abordagens economicistas e utilitaristas do bem-estar, rejeitando de vez a ideia keynesianista e privilegiando a integração⁶⁹.

Nesse contexto, cabe destacar a criação do Instituto Social do Mercosul (ISM) pela Decisão CMC nº 03/2007 e do Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos (IPPDH) cuja missão é “contribuir al fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos como ejes fundamentales de la identidad suramericana y la integración regional mediante la cooperación técnica para la coordinación de políticas públicas”⁷⁰, tendo sido criado em 2008. O ISM é o principal órgão coordenador das ações e políticas sociais, e tem como principal propósito “que a dimensão social da integração seja realidade a cada cidadão do bloco, promovendo e gerando ações que reverberam na região um espaço mais inclusivo, com equidade e igualdade”⁷¹, com sede em Assunção. Por excelência, o ISM também sustenta tecnicamente o Estatuto da Cidadania do Mercosul e o Plano Estratégico de Ação Social.

No mesmo sentido, o Plano de Ação para a implementação do Estatuto de Cidadania salienta a necessidade de implementar uma estratégia regional de desenvolvimento progressivo e de adotar um comportamento multidimensional em matérias de política, economia, comércio, educação, cultura, cooperação judiciária e de segurança, além de prever a adoção expressa do termo “cidadão do Mercosul”, visando garantir a todos os cidadãos dos Estados-parte o pleno gozo dos mesmos direitos e das liberdades civis, sociais, culturais e econômicas, sem nenhuma discriminação em razão da nacionalidade. (MOURA, 2018).

⁶⁹ ALMEIDA, Ana Patrícia Sampaio de. Estatuto da cidadania do Mercosul e Plano Estratégico de Ação Social: conquistas e desafios pendentes. In: **XVI Congresso Internacional FOMERCO**. 2017, Salvador.

⁷⁰ Fruto da DEC. Nº 14/09. Para mais detalhes: <https://www.ippdh.mercosur.int/mision-y-vision/>. Acesso 27 out. 2024.

⁷¹ Sobre o ISM: <https://www.ismercosur.org/pt/institucional-2/sobre-o-ism/>. Acesso 27 out. 2024.

Enquanto a ausência de instrumentos efetivos que ampliassem o espaço integrado e as práticas cidadãs foi regra na primeira década e o PEAS se estruturava como uma iniciativa real desde sua menção em 2006, desde 2002 há de se reconhecer um salto qualitativo no âmbito da migração e circulação de pessoas no bloco com a assinatura dos Acordos sobre Migração e Residência (AMR), que marcaram de fato o primeiro e mais contundente passo rumo a livre mobilidade no Mercosul. Os Acordos de Migração e Residência compreendem que o acolhimento de migrantes, ainda que em situação irregular, e especialmente no que se refere ao direito à residência, é resultado direto da circulação do indivíduo, podendo ser considerado um primeiro grau de pertença, e a noção de cidadania, um passo subsequente. (MOURA, 2018, p. 141) Os AMR não previam nenhuma condição laboral ou socioeconômica ao migrante, se não a única condicionante de ser nacional de algum dos Estados-Parte do Mercosul — com posterior ampliação também para Bolívia e Chile, que são estados associados⁷². (MOURA, 2015)

Os AMR, ainda, garantem uma amplitude de direitos em matéria de igualdade, justiça social e acesso a serviços públicos, incluindo a aplicação das legislações trabalhistas, em particular a da remuneração, das condições de trabalho e de previdência social, garantindo também o acesso aos mesmos direitos para as famílias e filhos de migrantes (MOURA, 2015), demonstrando a qualidade do posicionamento mercosulino em matéria de direitos humanos, em consonância com outros acordos internacionais sobre o mesmo tema. Não obstante, é importante frisar que os AMR constituem uma primeira base para o direito de residência no bloco, porém não um instrumento orgânico e definitivo em matéria de livre circulação, o que caberia, em maior medida, ao Estatuto da Cidadania, desenvolvido décadas depois. Como elucidada a professora Luciane Klein:

Os Acordos de Residência vieram com o objetivo de instituir uma política de livre circulação de pessoas, o que tem relação com o mercado comum, mas também para regularizar os nacionais dos Estados Partes em situação migratória irregular no território integrado e combater o tráfico de pessoas na região (MERCOSUL, 2002). Os dois últimos objetivos estão diretamente relacionados com a alta mobilidade de pessoas já existente na região, conforme antes mencionado, que aliada **à ausência de uma política migratória regional e de políticas migratórias nacionais com perspectiva de direitos humanos**, gerou um grande número de migrantes indocumentados, vulneráveis a diversos tipos de violação de direitos e ao tráfico de

⁷² Com caráter de tratado internacional por ter sido elaborado e assinado pelos chefes de estado e de governo junto a decisão CMC n. 28/02, essas novas normas se tornaram direito originário do Mercosul e entraram em vigor em 28 de julho de 2009 com a ratificação do Paraguai e também de outros 3 estados associados: Colômbia, Peru e Equador. (MOURA, 2015)

peessoas. (KLEIN VIEIRA; COSTA, 2022, p. 118, grifo nosso)

A partir disso se entende que os Acordos de Migração, em específico, visavam soluções para “situações de fato”, transformando-as em “situações de direito”, com ênfase para a população já presente em território mercosulino em situação irregular, a fim de permitir o funcionamento adequado dos Acordos de Residência, que por sua vez tinham foco em definir políticas procedimentais que harmonizassem as legislações dos Estados-parte de forma estável em termos de mobilidade no território, permitindo a construção de estruturas jurídicas cada vez mais específicas e bem estruturadas.

Enfim outro instrumento mercosulino notável, são os Acordos de Localidades Fronteiriças Vinculadas (ALFV) estabelecidos pela decisão CMC 13/19, que têm transformado a lógica dos conflitos limítrofes e da ideia de fronteira como uma linha divisória para uma ótica de cooperação e interdependência mútua. De acordo com Salles (2021, p. 379), o ALFV propicia à população fronteiriça “um tratamento diferenciado em matéria econômica, de trânsito, de regime laboral e de acesso aos serviços públicos de saúde, ensino e cultura, entre outros, para o impulso da integração dessas zonas”. Está ainda prevista que de forma bilateral ou trilateral, seja feita a extensão aos residentes legais das localidades fronteiriças vinculadas. Ainda segundo Salles (2021, p. 385), entende-se que “[...] o maior avanço do ALFV foi o de harmonizar, consolidar e alcançar direitos fundamentais mínimos para populações de comunidades fronteiriças de 43 zonas de fronteira vinculadas por meio de um único instrumento regional” em comparação com os acordos bilaterais e trinacionais que já haviam sido celebrados.

Assim, dentre os instrumentos e instituições mais pertinentes à construção da cidadania mercosulina, notam-se os Acordos de Migração e Residência (assinado em 2002, entrou em vigor em 2009), a criação do Foro Migratório Especializado (criado em 2003), o Instituto Social do Mercosul (criado em 2007), o Acordo Multilateral de Segurança Social (vigor em 2005), os Acordos de Localidades Fronteiriças (vigor em 2019), e por fim uma cartilha compiladora dos direitos dispostos nesses tratados internacionais: o Estatuto da Cidadania do Mercosul, que foi promulgado em 2021, no aniversário de 30 anos do bloco, porém sem trazer nenhuma novidade normativa na ocasião.

O que parece ser o maior ponto de inflexão do Estatuto da Cidadania é a ambição de tornar realidade a livre circulação entre os cidadãos membros do bloco para além da mera redução das barreiras fronteiriças, como tem sido praticada de forma imperfeita até então. De forma prática, muitos dos direitos previstos pelo estatuto já existiam em acordos anteriores,

como nos AMR vigentes desde 2009 em todos os Estados-parte, de forma que no Estatuto reside o esforço normativo de criar uma cartilha explícita e gradual para a esfera cidadã, que objetiva consolidar os direitos já existentes, e ampliá-los em uma “efetiva cidadania mercosulina”, como anunciava o Ministro de Relações Exteriores brasileiro em 2011⁷³, um período marcante na expansão social do Mercosul.

Por outro lado, o que se verifica é que uma das maiores contribuições do atual Estatuto de Cidadania vem sobretudo no campo simbólico ao explicitar a intenção de expandir o exercício da cidadania mercosulina — o que, frequentemente, quer dizer expandir sua mera consciência, onde a cartilha possibilite maior diálogo com a população, que se faça saber os próprios direitos e faça parte das políticas em vigência, o que é possivelmente um dos maiores obstáculos do bloco sulamericano que se vê politicamente despercebido, especialmente na última década. Isso é reforçado ao notar que mesmo na União Europeia, a construção da cidadania se deu em ampla medida pelos próprios cidadãos ao reclamarem seus direitos perante o Tribunal de Justiça da União Europeia em ainda outro clássico exemplo de cidadania ativa, que por ora não parece ter muita aderência no caso do Mercosul.

Atualizando a linha do tempo europeia, em 1997 e 2001 são celebrados os Tratados de Amsterdam e Nice, respectivamente, com objetivo de fazer pequenas alterações no Tratado da União Europeia (TUE) de 1992, ampliando os poderes do Parlamento Europeu, preparando a estrutura institucional para um novo alargamento de membros e, mais importante, assinando a Carta dos Direitos Fundamentais, instrumento fundamental de análise como fonte primária da cidadania comunitária europeia, e portanto deste estudo.

Como último tratado relevante a ser citado, o Tratado de Lisboa, de 2007, também conhecido como “Tratado de Funcionamento da União Europeia” (TFUE), apresenta as últimas reformas estruturais importantes, aumentando o caráter supranacional da UE, sobretudo em matérias de imigração, segurança, políticas sociais e desenvolvimento sustentável. Insere também o Conselho Europeu e o Banco Central no rol das instituições, ampliando novamente a participação cidadã na União ao possibilitar proposições na estrutura político-burocrática desde que organizados em grupos com mais de um milhão de indivíduos com cidadania reconhecida; abre, por fim, a possibilidade de saída do bloco para os

⁷³ “Entrevista do Ministro Antônio Patriota ao Jornal Em Questão de 26 de março de 2011. Para Patriota, o objetivo é estabelecer uma efetiva cidadania mercosulina. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoesexteriores/para-patriota-o-objetivo-e-estabelecer-uma-efetiva-cidadania-mercosulina-em-questaoecom-pr-26-3-2011>>. Acesso em: 15 de agosto de 2014. O Ministro salienta ainda que os três grandes desafios do Mercosul atualmente: a consolidação da união aduaneira, o plano estratégico de Ação Social e o Estatuto da Cidadania.” (MOURA, 2018, p. 148).

Estados-membros, desde que haja aviso prévio de um ano. Se uma das questões fundamentais sobre a cidadania no seio da integração regional se deve ao sucesso ou não na ampliação de direitos cidadãos, dois pontos importantes são sublinhados no processo intrabloco descrito: a produção de um Direito Comunitário que passa a ser dotado de supranacionalidade a partir das reformas institucionais do Tratado da União Europeia de 1992 e a promulgação da Carta de Direitos Fundamentais em meados dos anos 2000, ambos vetores centrais para o aprofundamento da integração. Como apontam Costa e Klein Vieira (2021, pp. 111-2):

Ainda, **com o aprofundamento da integração europeia**, uma vez sendo reconhecido aos nacionais dos Estados Membros o direito de livremente circular e se estabelecer nos demais países do território integrado, **passa a ser necessário reconhecer um conjunto de direitos a essas pessoas, como o direito ao trabalho, à educação, à proteção social, etc.** Portanto, se começa a verificar a existência de um **cidadão europeu**, que possui direitos e deveres dentro deste território comunitário, para além daqueles reconhecidos dentro das fronteiras nacionais do seu Estado de origem.
(grifo nosso)

Nesse sentido, a Carta de Direitos Fundamentais da UE serviu como uma compilação de diversos direitos já efetivados durante a trajetória de cinco décadas do bloco, similar à ideia do Estatuto, mas tomando como base uma miríade de documentos como as Cartas Sociais ratificadas, a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e os próprios direitos decorrentes de outros tratados internacionais de direitos humanos firmados pelos Estados membros do bloco, harmonizadas com suas tradições constitucionais no que concerne direitos fundamentais. Formando, sem dúvida, uma estrutura jurídica plural e sofisticada. (COSTA, KLEIN VIEIRA, 2021, p. 113)

Enfim, o Tratado de Funcionamento da União Europeia revisado em 2007 determina que os cidadãos europeus gozam dos direitos estabelecidos na Cartilha Fundamental Europeia, e estão sujeitos aos deveres designados pelos tratados da União Europeia, que tem natureza vinculante e supremacia sobre a lei nacional. Isso inclui: a liberdade de mobilidade e residência em qualquer um dos Estados-membros, o direito de votar e ser votado nas eleições do Parlamento Europeu e nas eleições municipais do Estado de residência em condição igual aos nacionais daquele Estado; prevê, ainda, o direito, mesmo em países terceiros, da representação diplomática e consular de qualquer um dos Estados-membros nas mesmas condições dos nacionais, bem como a aplicação para a função de Ombudsman⁷⁴ europeu e,

⁷⁴O termo vem do sueco e significa algo como “representante” ou “porta-voz do povo”. representa a função de

finalmente, o direito de peticionar demandas para os órgãos sociais da União em qualquer uma das línguas oficiais, e obter réplica nessa mesma língua⁷⁵. São precisamente essas condições, que, apesar de representarem uma ruptura parcial, conduzem de fato a um redimensionamento da cidadania descritiva, natural, particular e unilateral, cujo movimento esteve sempre inerte às possibilidades do direito estatal.

Visto que os instrumentos jurídicos mais importantes foram ao menos apresentados, é possível delinear algumas considerações práticas em caráter normativo e histórico, compreendendo as diferenças fundamentais entre a cidadania mercosulina e a cidadania europeia. Essa subseção se atentará à três dimensões que valem ser consideradas em um primeiro momento: as forças motriz da integração, diferenças no caráter supranacional e intergovernamental e determinadas questões empíricas estruturais sobre o território, as comunidades históricas e o exercício do poder nos respectivos processos integracionistas, de forma que os macro fatores para a consolidação desse tipo de cooperação internacional se mostram fundamentalmente diferentes nos dois casos, sobretudo pela diferença do momento histórico em que eles se desenvolvem.

Em suma, os direitos previstos para os cidadãos do Mercosul, hoje, se resumem ao acesso facilitado a visto e residência nos Estados-parte, acesso aos serviços públicos em zonas de fronteira, benefícios de seguridade social, o reconhecimento automático de diplomas primários e secundários, além da dispensa de tradução para diplomas de nível superior⁷⁶. Dentre os direitos ampliados citados, os mais importantes se referem à livre circulação e os benefícios de segurança social para trabalhadores transnacionais, o que reforça o privilégio à medidas de caráter eminentemente econômico dentro do Mercosul.

Alguns instrumentos como a Declaração Sociolaboral⁷⁷ não foram apresentados em

defensor independente dos direitos do cidadão diante do poder público (e, em alguns casos, do setor privado), que atua para garantir transparência, justiça, responsabilidade e respeito aos direitos fundamentais. **UNIÃO EUROPEIA. European Ombudsman.** Instituição independente de investigação de denúncias contra a administração da União Europeia. Bruxelas / Strassbourg. Disponível em: <https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-ombudsman_pt>. Acesso em: 30 jul. 2025.

⁷⁵ Isso é, a Iniciativa da Cidadania Europeia. COSTA, L. Cynthia. The social construction of a supranational citizenship for the Mercosulean people. In: **Cenários Contemporâneos no Âmbito da Governança Global: desafios do multilateralismo e o papel das instituições internacionais.** 2022, p. 288

⁷⁶ “Essa nova institucionalidade tem possibilitado o envolvimento da sociedade e dos setores afetados na implementação de políticas públicas de integração social. O Mercosul possui hoje ações positivas em diferentes áreas sociais, **com resultados tangíveis que beneficiam milhares de cidadãos, em áreas tão distintas, como a contagem do tempo de serviço em qualquer um dos Estados Partes para efeito de aposentadoria, o atendimento médico em cidades de fronteira, a harmonização de currículos do ensino superior e a promoção de ações conjuntas para o enfrentamento da violência contra a mulher.** Também se destaca a criação de mecanismos de financiamento e crédito para as atividades de interesse social, como o Fundo Mercosul de Garantias para as Micro, Pequenas e Médias Empresas e o Fundo de Agricultura Familiar do Mercosul.” (MARTINS; SILVA, 2011, p. 65, grifo nosso)

⁷⁷ Trata-se de um documento aprovado em 1998, que estabelece direitos fundamentais dos trabalhadores e

detalhe por não constituírem caráter vinculante, e por isso, terem pouco impacto quanto à um efetivo redimensionamento da cidadania. Por outro lado, serão analisadas em maior detalhe as instituições de caráter democrático na próxima subseção, onde apesar do Mercosul carecer de instituições robustas de participação cidadã e uma esfera pública regionalizada, a análise de suas faltas se mostra transversal à muitos dos problemas fundamentais quanto à cidadania mercosulina, marcada pela própria invisibilidade, de forma que conforme a participação dos cidadãos é limitada e os processos decisórios permanecem concentrados nos governos nacionais, um fator constitui-se como uma das razões principais para a desmobilização da integração, como será argumentado.

Claro, nesse mesmo sentido, um aspecto de fundamental diferença é o fato da cidadania regional sul americana ter caráter intergovernamental, ao passo que a europeia é supranacional. Quer dizer, intrinsecamente o que fundamenta a cidadania mercosulina são tratados internacionais que vêm a se tornar Direito Comunitário após a ratificação de todos os Estados-parte, um processo que geralmente leva anos; enquanto a cidadania europeia nasce de um sistema integrado regido por uma jurisprudência de harmonização jurídica transnacional robusta. Recordar-se o exemplo da ONU quanto à dimensão de análise da governança pontuada no fim do capítulo 2, ou seja, onde uma produção normativa vasta se vê privilegiada sobre os efeitos práticos de tais disposições, algo que é categoricamente contornado perante os princípios da supranacionalidade que incluem a supremacia das decisões sobre as leis nacionais, a aplicabilidade direta, a subsidiariedade e a proporcionalidade, o que garante que as medidas integracionistas tenham um impacto real, vinculante e adequado, em uma harmonização jurídica que respeita a margem nacional de apreciação, como releva o lema da subsidiariedade: Estado nacional onde possível, Europa onde necessário. No caso do Mercosul, a soberania dos Estados é cedida em um grau muito menor, baseada no consenso intra-bloco e na ratificação nacional de todos os Estados-parte.

Por isso, é importante demarcar que o processo europeu foi fundamentalmente diferente do caso mercosulino; ele se desenvolveu genuinamente através da jurisprudência do Tribunal de Justiça de União Europeia, dentro do escopo das premissas já previstas no mercado comum em facilitar a circulação dos trabalhadores, onde, a população economicamente ativa constituiu-se como os destinatários originais da livre circulação,

orienta os Estados-membros do bloco sobre padrões mínimos de proteção ao trabalho, com base em princípios da Organização Internacional do Trabalho e alguns tratados de direitos humanos, que foi revisado em 2015 pelos Estados-parte. Porém, é considerada uma *soft law*, ou seja, tem apenas caráter consultivo. **MERCOSUL. Declaração Sociolaboral do Mercosul.** Buenos Aires: MERCOSUL, 1998. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/declaracao-sociolaboral-do-mercosul/>. Acesso em: 30 jul. 2025

porém, essa interpretação foi gradualmente estendida pelos próprios cidadãos europeus ao testarem seus limites no tribunais, de maneira que os direitos de cidadania nasceram como uma forma de completar o direito de circulação no território europeu, e não como uma instituição planejada desde o início para atuar de forma que atua (VIEIRA, BATISTA 2024). Em um segundo momento, com o estabelecimento dos direitos derivados do acervo Schengen, fora da UE, por volta de 1990, estes foram por fim comunitarizados e as prerrogativas políticas conexas a cidadania europeia foram desenvolvidas até o fim da década (MOURA, 2018), sobretudo com o Tratado de Maastricht, celebrado após quatro décadas de construção da integração, ao passo que, como citado, no Sul global, o próprio Mercosul vinha a ser apenas fundado ao fim do mesmo íterim.

Ainda sim, há muitas razões para o relativo sucesso no desenvolvimento da integração europeia, dentre as quais nem todas são apenas de caráter normativo. É necessário pontuar diferenças intrínsecas entre os processos integracionistas quanto a dimensão dos territórios, a construção política da população à própria comunidade histórica e as características socioeconômicas básicas. Ou seja, é evidente que a relação entre esses elementos afeta a relação com uma cidadania regional, como discutido no capítulo dois, na medida que mudança entre os elementos do Estado redimensiona as possibilidades da cidadania em si. Em outras palavras, o território, a população e a soberania particulares à ambos os processos são os elementos empíricos nos quais eles se desenvolvem. No caso europeu, a facilidade de trânsito como um fator de contato e proximidade devido às dimensões individuais dos Estados-parte difere muito do caso sul-americano, em especial o Brasil e a Argentina, onde poderia surgir um papel de potência no bloco. Sobre a população, o pertencimento à comunidade histórica e o exercício do poder, pode-se aferir que a mera juventude da democracia e das instituições políticas no caso sulamericano também é um fator constitutivo que afeta diretamente a integração, não só isso, mas a condição socioeconômica média da população e a posição geopolítica do bloco — notadamente localizado no chamado Sul Global⁷⁸ — colocam o Mercosul em uma posição de desigualdade social global, enfraquecendo o alcance das políticas integracionistas conforme a própria população tem dificuldade de acessar a esfera internacional.

⁷⁸ Claro, sem entrar em minúcia, é notável que a posição de Sul Global evoca um caráter contra-hegemônico, de forma que a construção de uma cidadania regional latinoamericana é, por si, uma cidadania insurgente, que busca articular os direitos humanos com os direitos coletivos, culturais e territoriais das populações historicamente marginalizadas, onde se poderia falar, por exemplo, de epistemologias do sul, de *buen vivir*, que advogam formas de sociabilidade e hierarquização que fogem ao modelo ocidental liberal, e mesmo aquele de faceta cosmopolita, porém, não é possível aprofundar as características filosóficas de cada redimensionamento neste trabalho, voltando a atenção para os elementos políticos, sociais, normativos, históricos e simbólicos em primeiro plano.

Ou ainda, argumenta-se que não apenas pela desigualdade global, pela “diferença de idade”, a ausência de bem-estar social, mas, talvez, o que mais diferencia o Mercosul da União Europeia sejam os impasses políticos, e não jurídicos⁷⁹. Por representar menos países na composição, a relação bilateral entre as duas potências do bloco, Brasil e Argentina, se destacam, de forma que é muito difícil chegar à acordos internacionais quando os governos de ambos lados não tem sinergia política, como no caso de Mauricio Macri e Bolsonaro, ou atualmente entre o presidente Lula e Javier Milei, da Argentina. Como viu-se no histórico do Mercosul, diferentes áreas prosperaram no bloco quando os presidentes de ambos países se alinhavam em temas liberais ou sociais, como foi na década de 1990 entre Carlos Menem e Collor-Itamar-FHC e nos anos 2000 com Lula e Néstor Kirchner. Fato é que desde meados 2010 tem prevalecido relações de divergência política, de forma que a integração se vê sufocada pela dependência à alta política e a falta de mecanismos que possam diversificar sua administração pública, onde a dimensão da participação ativa dos cidadãos é basicamente inexistente. De fato, há duas décadas a expansão social do bloco foi a mais marcante, porém, a última desde então. Em um artigo de 2011 do IPEA⁸⁰, se constata:

Multiplicam-se outros exemplos em áreas, como cultura, juventude, promoção da igualdade de gênero e seguridade social. **Caso se mantenha** esta tendência de aprofundamento das políticas voltadas para a dimensão social da integração, **é possível que o Mercosul evolua para a constituição de um sistema regional de proteção social**, que complementaria as políticas nacionais direcionadas para a redução do grau de vulnerabilidade dos cidadãos frente às carências sociais ainda existentes nos países da região. Segundo essa concepção, **o Mercosul passa a ter responsabilidades sobre a provisão de serviços e bens considerados direitos de cidadania** – educação, saúde, renda, moradia e segurança física –, **que deixam de constituir-se como obrigação exclusiva dos Estados nacionais.** (MARTINS; SILVA, 2011, p. 71, grifo nosso)

Concluindo essa parte da análise, a linha do tempo da dimensão social do Mercosul conta que cada projeto, grupo de trabalho e órgãos criados para o avanço da integração social intra-bloco constituíram passos graduais em uma diversidade de setores, vez que existe uma

⁷⁹ Curiosamente, as mesmas palavras de Mireille Delmas-Marty (2003) a respeito do maior impasse quanto a construção de um Direito Mundial, notadamente um processo intergovernamental: os especialistas do direito comparado concluem que o elo perdido é político, e não jurídico, mesmo no caso de uma hipotética unificação.

⁸⁰ Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos. (**Boletim de Economia e Política Internacional**, nº5, Jan. 2011. Diretoria de Estudos Internacionais)

vasta amplitude de temas presentes na integração regional para além da dimensão social, sobretudo por esse ser um processo de carácter transversal, multidimensional e transnacional que se estrutura desde disposições gerais para específicas conforme se avança a integração em si. Denota-se que no sentido “geral” se encontram as razões económicas, enquanto os avanços sociais residem mais na categoria “específica”. Atualmente, o Estatuto da Cidadania representa uma espécie de compilação dos avanços sociais galgados ao longo dos 34 anos de Mercosul, o que proporcionou dinâmicas institucionais inovadoras aliadas a uma produção normativa de vanguarda para a região, aliado à uma classe intelectual que enxergava na própria realidade uma transformação social tal qual um redimensionamento cidadão que já havia ocorrido na União Europeia, ao passo que, na última década, encontrou uma mudança de ritmo desmobilizadora quanto aos avanços almejados, o que não restringe os direitos e obrigações em vigor já firmados pelos membros do bloco.

Kühnhardt argumenta que “quando regiões se voltam ao agrupamento regional, elas começam a criar novas realidades”⁸¹, e essas realidades pedem novas concepções, como é o caso da cidadania supranacional. Por isso, as imensas variáveis que afetam os processos de integração, se mostram, além de inéditas e complexas, também diversas de acordo com cada região, necessitando, doravante, uma análise individual, com atenção especial para as peculiaridades empíricas e aos impactos particulares provocados pela globalização em cada sistema político-económico. (COSTA, 2022) Contudo, se os objetivos traçados pelos processos de integração são os mesmos, a análise normativa pode e deve tomar como ponto de partida essa base comum relativa aos parâmetros compartilhados e teorias afins sobre o desenvolvimento das cidadanias regionais perante a globalização, possibilitando, nesse esquema metodológico, investigar o Mercosul e a União Europeia em paralelo⁸².

Em vista disso e substanciando o ponto feito no fim do segundo capítulo, nota-se que a cidadania europeia é, de fato, a primeira e única cidadania plenamente supranacional, juridicamente sancionada com o Tratado de Maastricht, em 1992. Para os efeitos dessa investigação são apresentadas teorias que se aplicam diretamente à análise das cidadanias regionais como um todo, não tratando, nesse sentido, de esgotar a bibliografia a respeito da cidadania supranacional por si, justamente por essa se tratar apenas do exemplo europeu, mas,

⁸¹ Tradução livre de: “when regions turn into a regional grouping, they begin to create new realities” (KÜHNHARDT, 2010, pp.1-2)

⁸² Adaptando, para os propósitos específicos deste trabalho, uma lógica metodológica similar àquela proposta por Cynthia Lessa Costa no artigo supracitado, onde justifica-se não só a comparação do Mercosul com a União Europeia mas se interpreta a cidadania regional como uma plataforma auspiciosa para o surgimento de novas estruturas sociais, respeitando a especificidade de cada região através de uma análise do construtivismo social aplicado às relações internacionais.

em dialogar entre sua especificidade e as demais teorias relevantes que tratam da cidadania contemporânea no mundo. A dinâmica proposta por essa análise, portanto, não se resume em receitar ao que Mercosul siga os mesmos passos da integração europeia e prosseguir em apontar suas faltas em relação àquela, mas entender que é possível analisar as diferenças e similaridades, discutindo-as de forma não-abstrata como um tipo de aprendizado histórico e burocrático valioso para o bloco sulamericano, mais jovem, em processo de construção de uma cidadania própria, ainda que esses aprendizados se resumam mais às diferenças que às similaridades, fato corriqueiro em abordagens comparativas na área da integração, visto que os modelos existentes ao redor do mundo são bem diferentes⁸³.

Poderia-se falar, nesse sentido, de uma cidadania transnacional no caso do Mercosul, visto que existem, de fato, importantes instrumentos jurídicos vinculantes em matéria de livre circulação, residência e acesso a serviços públicos para os nacionais dos Estado-parte; ou, talvez melhor, defini-la por ora como uma cidadania regional, em processo de se tornar supranacional, conforme o próprio Mercosul tem como objetivo primário se tornar um mercado comum pleno e avançar em direção à uma harmonização jurídica e política mais profunda — visão integracionista presente desde o princípio no Tratado de Assunção de 1991, documento que funda o bloco. A pontuação da professora Daniela de Cademartori oferece uma ponderação importante nesse aspecto:

Se todo cidadão necessariamente é membro de uma comunidade específica — seja qual for sua organização — tal pertencimento é fonte de obrigações, ao mesmo tempo que também é lócus de reivindicação de direitos. No cerne do conceito de cidadania subjaz seu caráter público e impessoal, de espaço e meio no qual conflitam aspirações e desejos dos grupos sociais, transformados em ações coletivas, que integram a comunidade, tendo como objeto a construção de projetos futuros. (CADEMARTORI, 2009b, p. 181)

Destarte, respeita-se a mudança de paradigma que se apresenta com a existência da cidadania plenamente supranacional; sendo, por isso, tarefa deste estudo de caso analisar o processo histórico e jurídico que trás sua existência como, também, seus principais dilemas, paralelo ao processo de construção de uma cidadania supranacional sul-americana que acontece em um contexto político diversificado do laboratório europeu, e por isso, carrega suas especificidades relativas ao processo de redimensionamento da própria cidadania,

⁸³ Como, por exemplo, na América do Norte se verifica que a integração tem caráter liberal e não social como no NAFTA, a integração asiática, diferentemente, é bastante baseada em informalidade e acordos verbais como na RCEP, enquanto a integração africana se inspira na UE — vide a União Africana, porém tem fragilidades históricas e estruturais profundas por conta da descolonizações recentes. A União Européia é, de fato, a única organização regional de sua espécie até o momento, sobretudo pelo caráter supranacional.

ressaltando a pluralidade, o histórico social, político, e dinâmica de suas instituições — baseando esse caráter único, entre outras referências teóricas e factuais, na teoria de *habitus* individuais e coletivos de Pierre Bourdieu⁸⁴.

A seguinte subseção fortalece, nesse sentido, o argumento já apresentado de que esses fenômenos se constituem como um processo político autônomo, não sujeito apenas aos processos de integração, na verdade, interpretando o próprio fenômeno da integração como parte da dialética histórica que tem percorrido as relações internacionais, desafiando concepções estáticas de cidadania, Estado, Direito, território e cooperação internacional por todo o mundo — sobretudo após a ‘era dos extremos’. Para mais, e elucidando a importância da mobilização intra-bloco, a bibliografia disponível demonstra que o aprofundamento da integração se dá em dimensões mais complexas do que as decisões políticas que governam os blocos de integração em si, transitando em uma relação sociológica do indivíduo com a estrutura que perpassa as dimensões do pertencimento, da participação e da visibilidade àquela comunidade política, especialmente quando se fala da construção social de um novo conceito de cidadania.

4.2 DEMOCRACIA TRANSNACIONAL, PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E A CONSTRUÇÃO SOCIAL DA INTEGRAÇÃO

Em uma revisão a partir da sociologia contemporânea, Bourdieu desenvolve alguns dos conceitos centrais do marxismo visando uma compreensão ainda mais detalhada da análise social partindo de bases comuns à sociologia clássica, cunhando, assim, os célebres conceitos de “capital simbólico”, *campo* e *habitus* para descrever a pluralidade presente nas relações de poder, na tomada de decisões e na relação entre as estruturas sociais e os indivíduos, categorias que apesar de virem, originalmente, de outro campo, se mostram importantes para a análise da relação sociológica intrínseca presente cidadania. Bourdieu apresenta a pulverização do poder de dominação agora presente nos diversos tipos de capitais, o que na análise marxista, repousava apenas sobre o capital econômico. (KULAITIS, OLIVEIRA, 2017, pp. 30-1) Descreve-se, assim, não só classes sociais, mas frações de classes; um conceito de capital que não se limita ao capital econômico, mas que engloba os poderes nas dimensões culturais, sociais e simbólicas, onde diferentes agentes podem ter

⁸⁴ Quer dizer, segundo este autor, como premissa sociológica prática têm-se que dois indivíduos biológicos submetidos sobre os mesmos condicionamentos sociais serão homogêneos apenas até certo ponto, de modo que não existem afinal condicionamentos sociais idênticos, tampouco indivíduos idênticos, e assim, nunca *habitus* idênticos, ainda que se observe determinados padrões nos chamados *habitus* de classe daqueles que foram submetidos a condicionamentos sociais similares. (BOURDIEU, 2015, p. 239 apud KULAITIS, OLIVEIRA, 2017, p. 25)

possibilidades maiores ou menores de ação diante de *campos* sociais distintos; ou mesmo o *habitus*, que inspirado em teses paradigmáticas presentes desde Aristóteles, à Durkheim e Weber⁸⁵, toma uma forma mais definitiva:

Os condicionamentos associados a uma classe particular de condições de existência produzem ***habitus*, sistema de disposições duráveis e transponíveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, ou seja, que funcionam como princípios geradores e organizadores das representações** [...] sem em nada ser o produto de uma obediência a algumas regras e, sendo tudo isso, coletivamente orquestradas sem ser o produto da ação organizadora de um maestro. (BOURDIEU, 2009, p. 87, grifo nosso)

Incorporado no *habitus*, um aspecto fundamental na teoria de Bourdieu é a dialética da “interioridade da exterioridade e da exteriorização da interioridade”, ou seja, a ideia de que as estruturas sociais influenciam os agentes individuais ao passo que esses constroem, por excelência, as estruturas em si. Essa ideia é particularmente útil para este estudo quando se pensa sobre a dialética histórica que permeia os direitos cidadãos ao longo da história, como visto, ora chancelados pelo Estado em si, ora clamado pelos indivíduos através de movimentos sociais, grupos de interesse e em última instância, até mesmo revoluções, em um processo contínuo de reprodução e transformação da ordem social. A ideia de estruturas estruturadas estruturantes também dialoga diretamente com a construção da cidadania supranacional na medida que seu funcionamento é determinado, em grande parte, pelos blocos de integração, porém se molda, amplia ou esmorece de acordo com a participação cidadã nas instituições civis, políticas e sociais das estruturas de integração, bem como a voluntariedade do pertencimento a esse novo sistema (*campo*) que transcende a sociedade de Estados clássica — já incutida no imaginário público, ou se se quer, pode-se dizer que o sucesso quanto a “geração e organização das representações e práticas dos agentes” depende do sucesso ou insucesso da formação de um tipo de *habitus* relativo à integração, algo que será analisado em ambos os processos estudados.

Posto isso, apesar de não ter tratado diretamente do tema da cidadania em sua obra⁸⁶,

⁸⁵“ O *habitus* é um conceito complexo e amplo, que foi utilizado por Aristóteles, Durkheim, entre outros estudiosos de diferentes áreas: iconográfica, linguística, sociológica (Panofsky,1986; Chomsky,2006; Elias, 1995;Weber; Bourdieu,2007b, 1996, entre outros)” (XAVIER, 2013, p. 18)

⁸⁶ Seu trabalho se voltou mais para as instituições da educação, da cultura, das mídias, artes e da política geral. Contudo, é possível dizer que as consequências do deslocamento de indivíduos provocado por mudanças na estrutura da sociedade sempre o preocupou, como no caso de seus estudos argelinos quanto ao “desenraizamento” físico, mas não cultural; a ruptura entre as estruturas objetivas e representações culturais que dificultou a integração da própria população autóctone em uma sociedade colonial em rápida transição urbana para uma ordem econômica importada. (KULAITIS, OLIVEIRA, 2017, pp. 39-40)

as teorias de Bourdieu apresentam possibilidades epistêmicas robustas e inovadoras⁸⁷, o que leva ao interesse pelos conceitos de *capital de mobilidade* e *habitus de imigrante* desenvolvidos por dois sociólogos brasileiros em uma investigação sobre imigrantes brasileiros no Québec e imigrantes haitianos no Brasil⁸⁸, reinterpretando, assim, o tema da imigração através do arsenal teórico do sociólogo francês. Em suma, o *habitus* imigrante é a totalidade das experiências efetivamente vividas e incorporadas em situações individuais e coletivas (interiorização da exterioridade), que dependem diretamente do acúmulo do capital de mobilidade como combustível para novas migrações (exteriorização da interioridade), que por sua vez, se transformam em novos *habitus* relativos à imigração, em um processo de vai e vem, que funciona, dentre outras coisas, também para a aquisição de capital econômico, capital social, simbólico, linguístico, etc. (KULAITIS, OLIVEIRA, 2017, pp. 38-9) Em palavras mais simples, pode-se resumir que os *habitus* são as volições socialmente inculcadas nos agentes e, o capital, sua possibilidade de completar ou não essas volições.

Aprofundando essa ideia, o *habitus* imigrante se refere às experiências na socialização primária na família, durante a escolaridade e mesmo na sociedade pública de forma contínua; essas que condicionam socialmente os indivíduos a decidirem migrar, ainda que essa pareça uma decisão repentina. De forma prática, verificou-se que isso se dá, entre outras razões menos comuns, devido a presença de familiares próximos com experiências ou projetos migratórios efetivos, a busca de trabalho ou melhores condições de vida — motivo mais frequente na pesquisa supracitada, e uma ponderação sobre a segurança, facilidade e

⁸⁷ Nota-se que a alta complexidade presentes nas teorias de Bourdieu, uma vez que o conceito de *habitus*, campo e capital simbólico tem como propósito explicar as mais específicas disposições, ações e necessidades dos agentes em qualquer contexto socialmente dado, possibilitando uma análise bastante minuciosa quando se quer entender o papel de cada agente/indivíduo em uma determinada relação social — originalmente desenvolvido ao observar a diferença no desempenho escolar entre crianças que recebiam a mesma educação, levando Bourdieu a perceber discrepâncias no capital cultural (acesso a livros, instrumentos musicais, obras de arte, tecnologias — que só têm valor pleno se o indivíduo possui capital incorporado para compreendê-los ou utilizá-los, ou é ensinado a tal) presente nas famílias das crianças, o que as levava a estruturar suas ações e ter sucesso de maneira mais ou menos efetiva na escola. Assim, quando fala-se de um conceito de *habitus* de integração, por exemplo, não se pretende criar um novo conceito, mas se apropriar das ideias de Bourdieu na medida que essas se mostrem como um parâmetro teórico coerente e de explícita correlação para a análise da cidadania supranacional, não mais importante ou menos satisfatória que outras apresentadas, como os direitos civis em Marshall, a diversidade da cidadania diferenciada de Kymlicka, o direito da cidade de Lefebvre, a cidadania deliberativa de Habermas, dentre outras classes de cidadanias prescritivas como as dos construtivistas sociais ou do próprio cosmopolitismo.

⁸⁸ Trata-se do trabalho “*Habitus Imigrante e Capital de Mobilidade: a Teoria de Pierre Bourdieu Aplicada aos Estudos Migratórios*” escrito por Márcio de Oliveira e Fernando Kulaitis, que, guiados por questões práticas, testaram “uma propriedade essencial do conjunto teórico bourdieusiano: sua operacionalidade, ou seja, a capacidade de derivação, atualização e construção de conceitos-chave para explicar fenômenos que apenas em parte haviam sido abordados pela Teoria da Prática de Bourdieu, tanto nos estudos sobre o Béarn quanto nos estudos conjuntos com Abdelmalek Sayad, sobre os migrantes argelinos.” (KULAITIS, OLIVEIRA, 2017, p. 43)

idoneidade do processo em relação à necessidade e a probabilidade de sucesso. Ao passo que, paralelamente, a capacidade de agência do capital de mobilidade se acumula com o acesso (ou não) ao aprendizado de línguas estrangeiras, presença e incentivo de redes de apoio fora do país (capital social), aquisição de diplomas e documentos de preferência em ambiente internacional (capital cultural); dentre outros fatores que facilitam os percursos migratórios e ressaltam a qualidade de transferência de capitais, que pode ser individual ou coletivo, simbólico ou material e condicionam, de forma orgânica e particular, a totalidade do conceito:

Em síntese, *habitus* imigrante é o conjunto de disposições adquiridas que funcionam como princípio gerador de representações e práticas migratórias. Tem sua origem e formação nas experiências migratórias pessoais ou vivenciadas no interior do grupo étnico e/ou familiar. Esse tipo de *habitus* se apresenta como fonte de inspiração e como facilitador dos percursos migratórios. O capital de mobilidade, como qualquer outro capital na teoria de Bourdieu, tem papel preponderante na dinâmica social. Tal qual o capital cultural, trata-se de um conjunto de bens (simbólicos e materiais) que se apresenta sob a forma de conhecimentos migratórios-formalidades administrativas, procedimentos de viagens, línguas e costumes - e documentos (cartas de estadia, passaporte ou contratos de trabalho) adquiridos pelo indivíduo através de experiências próprias ou de indivíduos próximos, oriundos de seu grupo familiar ou étnico. **Apresenta ainda dimensão jurídico-política quando o indivíduo adquire outras nacionalidades ou um novo status de cidadão. Reflete-se no aumento da capacidade individual de integração, de empregabilidade, de mobilidade e/ou de migração. Em associação com os capitais cultural, simbólico, social e econômico, tende a produzir indivíduos-mundo.** (KULAITIS, OLIVEIRA, 2017, pp. 42-3, grifo nosso)

Ora, levando-se em conta que a livre circulação é um dos aspectos mais fundamentais da cidadania regional, é evidente que a relação entre o capital de mobilidade — que segundo os autores, poderia ser chamado também de capital internacional — e o *habitus* imigrante afetam, por exemplo, o acesso ao direito de livre circulação no Mercosul e na União Europeia e por conseguinte, a reprodução da estrutura desses processos de integração sob a ótica da dialética bourdieusiana entre indivíduo-estrutura. Isso é sobretudo verificável se consideramos o interesse explícito dos Estados integrados em facilitar o trânsito de capitais, serviços e pessoas, que depende, por sua vez, da existência e do impacto de políticas públicas que aderem a essa realidade, o que desenvolve as práticas da livre mobilidade e cria *habitus* compatíveis com a integração, porém, só se amplia com a efetiva participação dos cidadãos nesse sistema, reproduzindo-o. É possível perguntar, então, quais práticas e representações sociais podem gerar um sistema de disposições que reflita na participação cidadã referente a

integração? Essa é ainda uma das questões fundamentais que o conjunto teórico bourdieusiano pode oferecer, no presente sentido.

No caso do Mercosul, a dificuldade de livre circulação devido à disparidades no acesso ao *capital de mobilidade* reforça o ponto sobre a diferença socioeconômica das populações dos respectivos blocos regionais, abrindo também outra forma de interpretar a constatação da ausência de uma efetiva “cidadania social” durante o desenvolvimento latinoamericano, um fator que fortaleceu amplamente o acesso à direitos no caso da Europa, preconizando a cidadania regional, enquanto no Mercosul, projetou-se construir teleologicamente a última, ainda que houvessem fragilidades quanto a efetividade de seus mecanismos, entre elas, a mobilidade. Em síntese, pode-se aferir que o fomento ao *capital de mobilidade* e a criação de disposições para o *habitus imigrante* são fatores importantes para o fomento da integração, uma vez que ela supõe o trânsito entre capitais, serviços e pessoas, e no caso de um processo de integração mais profunda, um efetivo ambiente de diversidade, que depende do trânsito entre os Estados-integrados.

Mais além, visto a importância dada à participação nos processos de integração, a teoria do *habitus* revela facetas importantes nas áreas do pertencimento, internalização e reprodução, o que explica sociologicamente a aderência ou não às instituições e ao sistema da cidadania ampliada, que como visto, pode ser relativa ou completamente invisível para seus titulares, ainda que represente, objetivamente, uma ampliação da autonomia política e do capital de mobilidade. Outra razão para a escolha do *habitus* é sua capacidade de análise individual, o que valoriza a diversidade dos processos de integração, e complexifica a ideia da “comparação”, que não deve recair na lente utilitarista de “melhor ou pior”, optando por uma mirada guiada às características teóricas pertinentes como as forças motrizes da integração, o histórico de direitos em cada território, as instituições de participação existentes nos processos de integração, o respeito aos direitos humanos, etc. A análise sociológica brilha clareza a dinâmica necessária entre indivíduos e estruturas para a construção de disposições favoráveis à integração, nesse caso, levando à participação política, a legitimidade social e o engendramento de um modelo de democracia transnacional, na medida que os indivíduos têm mais poder para influenciar as estruturas em si.

Nesse sentido, a ideia de um tipo de *habitus da integração* se respalda na “construção de disposições favoráveis à integração”, que podem vir das estruturas ou dos agentes em si, visto que por vezes estes estimulam essa dinâmica social por decisão própria, como no caso dos especialistas em direito comunitário europeu em provocar a esfera pública à utilizar a jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu, um caso que será apresentado à seguir sob a

abordagem do construtivismo social. Mas, no geral, essa dinâmica se verifica com o estímulo dialético por ambos os lados: indivíduos interagem com as estruturas da integração e as estruturas se tornam mais robustas para que ainda mais indivíduos possam interagir.

Como suscita Medeiros et al. (2010, p. 36), a legitimidade das organizações regionais internacionais se desenvolve em dois níveis: primeiro, a identificação entre esfera pública e organização supranacional e segundo, a diminuição do déficit democrático por meio da instituição de mecanismos de controle:

O primeiro nível, que consiste no processo de formação de identidade transnacional, envolve um complexo de práticas e atitudes favoráveis ao estímulo dos cidadãos na construção de sua identidade política regional. Ele forja o que Elias (1997, p. 9) denomina de *habitus*, ou seja: segunda natureza ou saber social incorporado. Nesse caso, um ***habitus supranacional*** – um *demos* proteiforme e incipiente que, paulatinamente, vai sendo reificado. **A identificação com a organização regional internacional resultaria numa postura diligente por parte do indivíduo, no sentido de cobrar direitos e assumir obrigações, além de tentar obter benefícios por meio da instituição.** (grifo nosso)

Claro, nota-se que mesmo que haja um grau avançado de independência e predisposição dos atores, sem a existência de instituições políticas representativas atreladas diretamente aos blocos regionais, efetivamente não é possível falar em uma democracia transnacional real, tampouco questionar sua efetividade. Por outro lado, o que pode ficar velado por vezes é a importância dessas instituições em fortalecer o processo da integração em si, aprofundando-o para além da esfera econômica, o que tende a emanar para a expansão de direitos comunitários. No caso da União Europeia, esse cenário pode não ser tão promissor como em outros pontos já levantados, na medida que o euroceticismo tem crescido nos últimos anos, e especialmente antes do TUE, os sistemas de representação no bloco foram muitos criticados, de forma que é notável a ocorrência de alguns pontos críticos onde o déficit representativo foi respondido com a criação de novos mecanismos de representação, demonstrando um exemplo da relação entre o fortalecimento das instituições que interagem com os cidadãos e o *habitus supranacional*.

No Mercosul, tem-se que uma “primeira geração” de mecanismos de participação surgiram com a assinatura do Protocolo Adicional de Ouro Preto (1994), onde se criou a Comissão Parlamentar Conjunta e o Foro Consultivo Econômico e Social, que representavam algum tipo de participação somente no setor econômico. Com os anos 2000, a

guinada social do Mercosul e o chamado regionalismo pós-hegemônico⁸⁹, tem-se as cúpulas sociais do Mercosul e alguns espaços nacionais de participação social, como o Conselho Brasileiro do Mercosul Social e Participativo e o Conselho Consultivo da Sociedade Civil ligado ao Ministério de Relações Exteriores da Argentina, que contavam com a participação regular de entidades da sociedade civil. (MARTINS; SILVA, 2011)

Destaca-se como uma reação, nesse sentido, a decisão nº 17/15 que garantiu a sustentabilidade das ações do PEAS e o fortalecimento do Instituto Social do Mercosul, que encontrava-se em situação de semi paralisação institucional e financeira desde 2013 e voltou ao pleno funcionamento desde 2015. Ainda na dimensão social, vale citar também a criação da Comissão de Coordenação Ministerial de Ação Social, decisão nº 39/08, que coordena representantes de alto nível em questões sociais de todos os Estados-parte⁹⁰ e da Unidade de Participação Social, decisão nº 65/10, cuja função é ser um canal institucional de diálogo entre o Mercosul e os movimentos sociais apoiando a organização das Cúpula Sociais, dentre outros eventos e atividades do Mercosul que cabem a participação da sociedade (ALMEIDA, 2017). Até hoje, foram realizadas 17 edições das cúpulas sociais do Mercosul, com maior atividade entre 2006 e 2016, e uma retomada em 2023 como compromisso da presidência brasileira na retomada do Mercosul Social⁹¹.

Ademais, as instituições políticas como o Parlasul e o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos (FCCR) também se mostraram iniciativas promissoras durante a fase social do bloco, porém, seu poder sempre se circunscreveu à um caráter consultivo, enquanto, por exemplo, o Parlamento Europeu tem, no quadro do procedimento dito de codecisão, poder de veto no processo legislativo da UE. (MEDEIROS et al, 2010) Similarmente, também se verifica a ausência de um Tribunal de Justiça no Mercosul, de modo que o Direito Comunitário é limitado a ser interpretado por um Tribunal Permanente de Revisão, com caráter consultivo, sobretudo dedicado a solução pacífica de controvérsias entre os Estados-membros, e o único órgão estritamente jurídico do Mercosul, criado com

⁸⁹ Esse processo foi marcado pela participação de atores estatais e pela criação de instituições abertas às dimensões sociais de integração e de desenvolvimento (SANAHUJA, 2010). Nesse sentido, um conjunto de estruturas regionais e práticas híbridas surgiram em um contexto de substituição das lógicas comerciais até então hegemônicas (RIGGIROZZI; TUSSIE, 2012). O desenvolvimento dessas iniciativas possibilitou a reestruturação da cooperação temática na América do Sul, com a abertura para novos eixos de atuação política (BRICEÑO RUIZ; HOFFMANN, 2015). MEDEIROS, Marcelo de Almeida et al. A questão da representação no Mercosul: os casos do Parlasul e do FCCR. *Revista de Sociologia e Política*, v. 18, p. 31-57, 2010.

⁹⁰ Para mais detalhes: <https://www.ismercosur.org/pt/dimensao-social/ccmasm/>. Acesso 27 out 2024.

⁹¹ **AGÊNCIA BRASIL**. Depois de 7 anos, Mercosul volta a ter cúpula social presencial. *Agência Brasil – EBC*, 4 dez. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2023-12/depois-de-7-anos-mercosul-volta-ter-cupula-social-presencial>. Acesso em: 30 jul. 2025.

Protocolo de Olivos em 2004⁹².

A opção por iniciativas com as características das cúpulas sociais e do Conselho Brasileiro do Mercosul Social e Participativo representa **o resultado de uma escolha política dos movimentos sociais e sujeitos coletivos em favor da integração regional**, que surge da aliança entre esses atores sociais, governos progressistas e órgãos do Mercosul favoráveis à participação social, como o Parlamento do Mercosul, a Seção Brasileira do Foro Consultivo Econômico e Social e a Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul. **Além da demanda por direitos sociais, essas iniciativas pressupõem o reconhecimento da presença política dos sujeitos coletivos no processo de construção do Mercosul.** (MARTINS; SILVA, 2011, p. 69, grifo nosso)

Em suma, vê-se de fato a criação de vários órgãos e instituições no Mercosul, inclusive aquelas responsáveis pela participação social constituindo iniciativas de ampliação de uma esfera pública regional, porém essas foram, em última instância, esvaziadas ao longo da terceira década do bloco, deixando-o sem os espaços deliberativos ativos necessários para uma democracia transnacional efetiva. Revela-se a consciência da importância de uma esfera pública regional e instituições representativas no plano de estruturação do Mercosul, porém essas iniciativas perderam força conforme os governos nacionais mudaram seus focos políticos e a dinâmica social entre indivíduo-estrutura, nesse caso, cidadão-bloco, não se concretizou em tempo. A ausência de uma identidade comum baseada em valores compartilhados, a falta de visibilidade midiática e a inconstância das moções que afetam o cotidiano dos cidadãos do bloco dificultam o desenvolvimento de um "patriotismo constitucional sul-americano", similar ao que é evocado por Habermas como um objetivo futuro a se almejar na União Europeia em relação ao "bem comum europeu", algo que foi desenvolvido em algum nível, apesar de fraturas, como será explorado na próxima seção.

Não por acaso é tão válida a preocupação quanto à uma integração democrática que possa realmente retratar os interesses dos cidadãos para além das fronteiras nacionais, sobretudo conforme se observa a complexidade de representação presente no direito da integração corrente, pondo em xeque sua legitimidade objetiva conforme estas estruturas almejam se aproximar de uma configuração política intrinsecamente mais cosmopolita. Referente a esse ponto, questiona-se se a produção de "indivíduos-mundo" só é possível

⁹²**MERCOSUL.** *MERCOSUL comemora hoje 20 anos da instalação do Tribunal Permanente de Revisão.* Governo do Mercosul, 13 ago. 2024. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/mercopol-comemora-hoje-20-anos-da-instalacao-do-tribunal-permanente-de-revisao/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

mediante a mesma lógica elitista anteriormente denunciada por Marx quanto ao acesso aos direitos reais na sociedade que depende do acúmulo de diversos capitais, entre eles, o econômico.

Mais além, em um sentido não muito distante da teoria de Bourdieu ao valorizar os indivíduos como parte essencial da integração, os construtivistas sociais como Alexander Wendt argumentam que é através das estruturas de conhecimento compartilhadas atreladas à um conceito que ele adquire seu significado. Tal que, nessa abordagem, a cidadania adquire qualquer significado compartilhado pelos atores que a experienciam, valorizando a cognição social que legitima suas práticas. O construtivismo social é, nesse sentido, muito eloquente quando se pensa sobre a redefinição do senso de pertencimento que ocorre em um processo de ampliação da cidadania nacional, o que presume o compartilhamento de valores comuns, não apenas o direito à mobilidade, mas a percepção da existência dessa dimensão comum em si, de forma que se o status de “cidadão regional/comunitário/supranacional” é invisível aos próprios titulares, esse projeto não tende a se desenvolver para além de uma esfera normativa e um bloco integração que coopera tão-só no setor econômico. Se esse não fosse o caso, poderia-se dizer que o Mercosul possui uma cidadania regional plena desde 1991 quando se fundou o bloco e já se possuía, em tese, direito de livre circulação no território comum (COSTA, 2022), mas esse não é o caso, sendo esse um esforço hodierno, com o próprio Estatuto da Cidadania publicado poucos anos atrás, ainda buscando se concretizar como um projeto sólido, acessível e efetivamente participativo.

Em resposta ao dilema democrático, os construtivistas sociais acreditam que o verdadeiro curso dos processos de integração estão menos nas mãos dos Estados do que gostam de admitir os teóricos do antigo regionalismo⁹³, denotando o potencial latente desses processos regionais contemporâneos em criar estruturas de convivência fluídas e plurais no sentido étnico-nacional ao passo que assegurando os indivíduos com um senso complementar de segurança proporcionada pelo desígnio da integração. Nesse sentido, Cynthia Lessa Costa enxerga na cidadania regional uma plataforma próspera para o compartilhamento de novos sentidos para a cidadania baseadas no pertencimento:

[...] trata-se de uma estrutura social que permite pessoas de diferentes nacionalidades e culturas, em uma ampla gama de identidades, a compartilhar ideias e concepções de mundo, criando um novo espaço para o desenvolvimento de conhecimentos compartilhados que produz as condições para o surgimento de outras novas estruturas

⁹³ Isso é, neorealistas, neoliberais e institucionalistas, que acreditam que os processos de integração são, em essência, apenas uma emanção coletiva dos Estados, não adquirindo sentido próprio.

sociais que podem melhorar (ou não) o entendimento de uns aos outros, assim como as chances de realizar os interesses individuais e coletivos. **Portanto, o estabelecimento de uma cidadania regional tem o potencial de construir não só um novo significado para o conceito de cidadania, mas ainda, um maior senso de solidariedade.** (COSTA, 2022, p. 290, tradução nossa, grifo nosso)

Esse otimismo quanto ao desenvolvimento das cidadanias supranacionais respalda, sem dúvida, a tese de que o redimensionamento da cidadania contemporânea tem se aproximado de um modelo cosmopolita como nunca antes na história, naturalmente, em meio a muitos desafios. Nota-se que para atingir esses efeitos de forma integral, o interesse coletivo precisa se sentir bem representado, e o ambiente de trocas culturais e cívicas precisa ser seguro e democrático. Na análise da autora, esse espaço existe, ainda que não idealmente, na União Europeia, e precisa ser construído com relativa avidez no Mercosul em seu já um terço de século de existência, se é que se almeja alcançar uma cidadania regional plena. Por isso, em sua pesquisa, se dedicou em questionar, sob a abordagem construtivista, quais práticas poderiam contribuir para ressignificar o sentido de integração no Mercosul de forma que ele se torne palpável e comum para seus cidadãos (COSTA, 2022, p. 293-4) — notadamente em um sentido de questionamento não muito diferente daquele induzido pelas teorias de Bourdieu e para os propósitos também desta investigação.

Reforça-se a pertinência dessa abordagem tomando como um exemplo prático de construção social de práticas o caso do próprio Direito Comunitário Europeu em sua jornada para adquirir os princípios da primazia e da aplicabilidade direta. Karen Alter menciona que o Tratado de Roma de 1957 aspirou que a Europa atingisse o estágio de Mercado Comum por volta da década de 1970, porém, quando esse tempo chegou o processo de integração se via paralizado, com barreiras nacionais em diversas áreas, demonstrando que os Estados-parte não estavam se responsabilizando perante a lei europeia. Em vista disso, numerosos acadêmicos de distintos países, dedicados ao estudo do direito comunitário, adotaram uma cultura de disseminação da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) aliado à publicação de artigos críticos perante decisões nacionais que violassem a jurisprudência da Corte. Isso fez com que diversos grupos de interesse apelassem para a TJUE de acordo com seus conflitos de interesse, bem como juízes nacionais encaminhassem casos para o Tribunal, sobretudo quando não concordassem com a interpretação nacional sobre o processo. Paulatinamente, as cortes nacionais e litigantes privados criaram a oportunidade para que a TJUE expandisse a lei europeia até o território nacional, refinando sua jurisprudência com o fim de harmonizar o direito comunitário e cultivar apoio das

comunidades legais nacionais⁹⁴.

O efeito bola de neve desse processo de auto-assimilação de práticas foi o aprofundamento da integração social e política, tornando as políticas supranacionais mais presentes na mídia, nas cidades, nas universidades e no cotidiano das pessoas, aproximando-se, por fim, do espaço plural e democrático de pertencimento descrito por Costa (2022) como um potencial para a cidadania regional. Enfim, concluindo essa seção de construtivismo social, caminhos para a integração e relação dialética entre indivíduo-estrutura:

[...] a forma como tais disputas foram resolvidas por meio de negociações entre atores nacionais e supranacionais foram elementos determinantes não apenas para a construção de um sistema jurídico supranacional eficaz, mas também para a concretização do processo de integração, ao colocar as discussões na mesa de todos, permitindo que as pessoas tomassem parte nos debates supranacionais e, em última instância, participassem das discussões, **afirmando a dimensão política da integração, essencial para construir uma verdadeira cidadania supranacional.** (COSTA, 2022, p. 295, tradução nossa)

Nota-se, em conclusão, que esse foi um longo processo no interior do laboratório europeu, que culminou no aprimoramento democrático das instituições europeias com o Tratado da União Europeia de 1992 e as subsequentes revisões até o Tratado de Lisboa, que só ampliaram os poderes e o impacto das instituições representativas a cada revisão. Antes disso, havia muitas críticas ao “bruxelismo”, que ao centralizar o poder em um órgão executivo, criava distância com a população e o processo decisório. Especialmente, a criação e a evolução do Parlamento Europeu⁹⁵ e do Comitê de Regiões da UE refletem a tentativa de se responder ao déficit democrático e os anseios de controle dos cidadãos por meio da adaptação dos mecanismos de responsabilização concebidos fundamentalmente dentro do quadro do Estado-nação.

Com o fim desta subseção, recorda-se alguns pontos principais; o redimensionamento da cidadania dentro das organizações regionais internacionais depende do aprofundamento da integração para além da esfera econômica, de modo a criar uma dinâmica entre cidadãos-sistema, que engendra, paulatinamente a ideia de bem comum, o compartilhamento de valores e a legitimidade de uma pretensa cidadania regional. Para ampliar a participação e

⁹⁴ COSTA, L. Cynthia. The social construction of a supranational citizenship for the Mercosulean people. In: **Cenários Contemporâneos no Âmbito da Governança Global: desafios do multilateralismo e o papel das instituições internacionais.** 2022, p. 294.

⁹⁵ Que só passa a funcionar como é hoje desde 2008, e umas das instituições da União Europeia que mais buscaram dialogar com o déficit democrático.

obter o efeito expansivo dessa dialética, os blocos regionais podem criar instituições representativas, canais de comunicação, discursos pró-integração e outros mecanismos que estimulam o que se denominou *habitus* da integração ou *habitus* da supranacionalidade, conforme a definição de Norbert Elias. Além disso, outras disposições como o *habitus* migrante e o acesso ao capital de mobilidade são essenciais para os cidadãos dos blocos regionais poderem experienciar, por excelência, a ampliação de direitos que tem sido possibilitada. Por fim, entende-se que o redimensionamento da cidadania tem uma dimensão sociológica profunda, conforme o próprio conceito de cidadania se torna mais elástico na contemporaneidade, permitindo que seu significado seja (re)construído por novas práticas sociais que refletem o aprofundamento da integração, ampliam o senso de solidariedade para além da esfera nacional e criam um novo senso de pertencimento.

Quanto à verdadeira factualidade dessa possível construção social da cidadania supranacional, Jurgen Habermas lança um olhar profundamente crítico à realidade em frente às possibilidades, descrevendo um tipo de cidadania prescritiva voltada a real cidadania europeia que se desenvolvia, sintetizando a ideia proposta neste sobre uma aproximação de um sentido cosmopolita, especialmente quando há de fato um acesso à diversos tipos de capital, o que hoje significa de fato o acesso à uma condição de indivíduo-mundo, ainda que isso só seja possível mediante o acesso à diversos tipos de capitais, como suscita Bourdieu, algo que pode se tornar mais palpável conforme os blocos regionais, não só na Europa, mas no mundo, se desenvolvem. Essa ideia se torna ainda mais contundente quando verifica-se que para Habermas, na Alemanha de 1991, a condição de cidadania nacional e cidadania global já formavam “um continuum cujos contornos já podem ser vislumbrados no horizonte”⁹⁶. Na última subseção se discute o aprofundamento das questões relativas à alta complexidade da democracia transnacional, o papel ativo da esfera pública, o intrincamento da questão migratória com a integração e a recomendação do autor quanto à esses desafios e os próximos passos de uma cidadania supranacional que já havia desafiado muitos paradigmas.

4.3 IMIGRAÇÃO, PERTENCIMENTO E O HORIZONTE COSMOPOLITA

Ao olhar as mudanças no mundo político; sobretudo o aumento dos fluxos migratórios dos países pobres para os países ricos, Habermas (1997) atesta que o conflito entre particularistas e universalistas do Estado Democrático de Direito se acirrou

⁹⁶ HABERMAS, J. Cidadania e Identidade Nacional (1990). In: _____. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio B. Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, v.II. p. 305.

consideravelmente. No caso especial da Europa, o autor apontava no fim do século XX que um problema surge conforme seu sistema atinge um nível supranacional na economia, pondo imediatamente em questionamento se os mecanismos democráticos também poderiam atingir esse nível de integração, onde, particularmente o futuro político da Europa lança luz sobre a essa nova relação entre cidadania e identidade nacional, mas, também sobre o capitalismo e a democracia.

No capítulo *Cidadania e Identidade Nacional* onde se conclui uma de suas mais importantes obras⁹⁷, Habermas discorre sobre a possibilidade de uma cidadania ativa no laboratório europeu, isto é, que faça valer seus direitos de participação política integrando-se em um “fluxo informacional de comunicação pública que brota de uma cultura política libertária e igualitária” e buscando influir nele. Trata-se da teoria da cidadania deliberativa, entrelaçada à teoria da ação comunicativa, próprias de sua obra e feitas para examinar em minúcia as condições da realidade europeia em especial, ainda que inevitavelmente deixando brechas teóricas para a assimilação teórica com outros contextos de integração regional.

Um primeiro ponto de Habermas a respeito da cultura política ao redor da cidadania supranacional: os efeitos da competição entre a integração sistêmica e a integração política. Com efeito, afirma que não há umnexo de linearidade entre a modernização capitalista e o Estado democrático de Direito, visto que o comércio moderno desenvolveu-se na forma política do Estado nacional, criando, paralelamente, um sentido sistêmico próprio a economia capitalista, que obedece regras próprias, aquém dos sujeitos, assim como a instância estatal burocrática — mas, nota-se, não necessariamente em conjunto⁹⁸. Mais que isso, na medida que o dinheiro se tornou *medium* anônimo da integração social sem depender das ideias dos participantes, a integração sistêmica própria da sociedade capitalista entra em concorrência com a integração social mediada pela consciência dos atores, que se dá através de valores, normas e entendimento. Por esta razão, o capitalismo e a democracia se encontram em uma tensão frequentemente negada pelas teorias liberais, nas palavras de Habermas, sobretudo no contexto supranacional onde a integração política, que forma um dos aspectos da integração social geral, segue o caminho de uma cidadania potencialmente democrática (ou não).

⁹⁷ Trata-se do livro *Direito e Democracia: Entre facticidade e validade*, onde o autor discute o limite entre o discurso jurídico e a praticidade do Direito, questionando como ele pode ser legítimo em sociedades complexas e pluralistas, conciliando sua facticidade como um instrumento de poder e controle social, com sua validade normativa, isto é, sua pretensão de justiça e legitimidade. Para isso, ele propõe que a legitimidade das normas jurídicas decorre de processos democráticos de deliberação pública, nos quais todos os cidadãos possam participar em condições de igualdade e liberdade.

⁹⁸ Segundo Habermas (1997, p. 290) um exemplo claro desse descompasso é o fato do compromisso com o bem-estar social, introduzido nas democracias ocidentais no pós-guerra, não haver se desenvolvido de forma automática, e isso é sobretudo real quando se põe em análise os países em desenvolvimento, que mesmo hoje não possuem, por excelência, esse compromisso.

(HABERMAS, 1997, p. 290)

No árduo caminho que leva à União Europeia, os Estados nacionais constituem um problema, não tanto devido a pretensões de soberania intransponíveis, mas **porque até hoje os processos democráticos só funcionam, mais ou menos, no interior de suas fronteiras**. Numa palavra: nos Estados nacionais, a esfera pública política permaneceu, até hoje, fragmentada. Por isso, é preciso inquirir sobre a possibilidade de se configurar uma cidadania europeia em geral. Ao referir isso, eu não tenho em mente as possibilidades da ação política coletiva, que ultrapassam as fronteiras, mas a **consciência “que sente obrigações para com o bem comum europeu”**. (HABERMAS, 1997, p. 291, grifo nosso)

Habermas (1997) criticava — em meados da ratificação do acordo de Maastricht de 1992 que viria a reestruturar toda a União Europeia, a falta de institucionalização do papel de cidadão quanto às instituições supranacionais, de forma que as pessoas não poderiam tematizar ou influenciar decisões europeias, como em um sentimento explicitado por Mario Rainer Lepsius em 1990: “Não existe uma opinião pública europeia”⁹⁹. Conforme um número crescente de medidas decididas a nível supranacional atingem cada vez mais um número maior de pessoas em cada vez um número maior de áreas vitais, “os cidadãos ficam cada vez mais divididos entre uma participação ativa e uma afecção passiva”¹⁰⁰.

Num sentido similar, o autor também faz observações às teorias de Thomas Marshall quanto à ampliação e o fortalecimento da cidadania, interpretando que a linearidade proposta pela cidadania social tem como limite o que os sociólogos chamam de “inclusão” onde “um número cada vez maior de de pessoas adquire direitos de acesso e participação num número cada vez maior de subsistemas¹⁰¹”, multiplicando as possibilidades do indivíduo de tornar-se membro de alguma organização e com isso ampliando os espaços de opção, porém apesar dessa imagem de um progresso linear, esse processo resulta em uma descrição neutra do ponto de vista de acréscimos ou perda de autonomias, não levando em conta o aproveitamento real do *status* de cidadão ativo, através do qual o indivíduo pode influir na transformação democrática de seu próprio *status*. Assim, apesar de reconhecer a importância da cidadania social, também questiona em que medida a concessão de direitos de modo paternalista (dirigido somente pelo Estado) não podem também renegar o papel de cidadão, mantendo-o

⁹⁹ HABERMAS, J. Cidadania e Identidade Nacional (1990). In: _____. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio B. Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, v.II. p. 292

¹⁰⁰ Idem

¹⁰¹ Esses podem ser “[...] mercados, empresas e locais de trabalho, em tribunais, cargos públicos e exércitos estacionados, em escolas e hospitais, teatros e museus, em associações políticas e meios de comunicação pública, partidos, instituições de auto-administração ou em parlamentos.” (HABERMAS, 1997, p. 293)

nos limites de uma administração que tudo providencia:

À medida que o Estado e a economia, institucionalizados através dos mesmos direitos, desenvolvem um sentido sistêmico próprio, levando **os cidadãos a assumir o papel periférico** de simples membros de uma organização, **torna-se evidente a síndrome entre a privatização da cidadania e o exercício do papel de cidadão do ponto de vista de interesses de clientes**. Os sistemas da economia e da administração tendem a fechar-se contra os seus respectivos ambientes, obedecendo apenas aos imperativos do dinheiro e do poder. Eles detonam o **modelo da comunidade que se determina a si mesma através da prática comum dos cidadãos**. (HABERMAS, 1997, p. 294, grifo nosso)

É assim que pensar a integração política a partir da ideia republicana de uma “comunidade” de sujeitos livres e iguais que se auto determinam nos termos de uma nação etnicamente homogênea, ou como uma comunidade que têm o mesmo destino e segue as mesmas tradições não se adaptaria às condições da cidadania contemporânea dada sua concretude e simplicidade. Por isso, como expressado por Habermas (1997, p. 295) “felizmente” pode-se entender o Direito como um *medium* que permite uma ideia muito mais abstrata acerca da autonomia cidadã, criando possibilidade para um modelo que poderíamos chamar de “cidadania deliberativa”, em oposição ao dinheiro que atua como um *medium* para uma integração social anônima, como concorrente da “integração sistêmica”.

Eu parto da ideia segundo o qual **existe um entrelaçamento entre diferentes formas de comunicação**, as quais tem que ser organizadas de modo que possamos supor que **elas são capazes de ligar a administração pública a premissas racionais e de disciplinar o sistema econômico sob pontos de vistas sociais e ecológicos**, sem arranhar sua lógica própria. **Este seria um modelo de política deliberativa**. Nele não se trata mais do macrossujeito de uma totalidade social, e sim de discursos encadeados anonimamente. **Ele coloca o peso principal das expectativas normativas nos processos democráticos e na infraestrutura de uma esfera pública que se alimenta de fontes espontâneas**. [...] (HABERMAS, 1997, p. 295, grifo nosso)

Nesse contexto de participação ativa através da integração ao “fluxo informal da comunicação pública” é fundamental que as deliberações no âmbito das instituições políticas, sejam permeáveis a temas, valores, contribuições e programas que nascem em esferas públicas políticas não encampadas pelo poder, em um tipo de jogo entre a formação institucionalizada da opinião e da vontade, coerente com a teoria do *habitus* de Bourdieu. Claro, quanto aos efeitos de uma abordagem pertinente à cidadania contemporânea, o

esquema no qual os direitos dos cidadãos resultam de lutas de classe se mostra demasiado estreito, pois nota-se que houveram outros tipos de movimento, sobretudo guerras e migrações, que também contribuíram para o desenvolvimento de um *status* de cidadão pleno, bem como fatores que estimulam a nova juridificação de novas relações de inclusão também influem na mobilização política da população e na ativação de direitos cidadãos já existentes. (HABERMAS, 1997, p. 296)

Como exemplo, cita o próprio cenário migratório europeu onde se incrementa a mobilidade horizontal e os contatos entre pessoas de diferentes nacionalidades, aumentando a variedade cultural da sociedade, o que por um lado acarreta tensões, mas se bem trabalhadas, essas podem promover a mobilização política e imprimir alento a “movimentos sociais endógenos do tipo novo” — movimentos ecológicos, feministas, pela paz, etc — já existentes no âmbito do Estado de bem estar social “fortalecendo os temas públicos referentes ao mundo da vida”, ao mesmo tempo em que se aumenta a pressão oriunda de questões que só podem ser solucionados no âmbito supranacional, de forma que sob estas condições, certos contextos comunicacionais poderiam transformar-se em esferas públicas de âmbito europeu, criando um contexto favorável à formação de uma cultura política comum. No futuro, Habermas antevê ainda a possibilidade de formar uma cultura política comum à nível de toda a Europa, baseada nas diferentes culturas nacionais, valorizando suas tradições de arte, literatura, historiografia, filosofia, etc; em uma espécie de patriotismo constitucional europeu renovado nos mesmos princípios universalistas do direito, sobretudo em uma nova autoconsciência política mais do que origens comuns, em um modelo adequado ao papel da Europa no mundo do século XXI¹⁰².

Por fim, o assustador diagnóstico de Hannah Arendt “segundo o qual os refugiados, apátridas e destituídos de seus direitos marcarão a face do século XX.” é assentido por Habermas, que diagnostica que esse problema só pode ser resolvido com uma política comum dos países envolvidos. Especialmente após a queda do socialismo de Estado na Europa Central e do Leste, os movimentos migratórios transnacionais aumentaram consideravelmente, constringendo o sistema europeu em assumir a responsabilidade de melhorar rapidamente as condições de vida nas regiões mais pobres desse agrupamento ou se ver acometida pelos altos números de refugiados e imigrantes. Nesse processo, o autor ressalta a importância da assimilação ou rejeição dessa nova realidade pelas populações nativas, onde a supremacia ideologizada das elites que rejeita os imigrantes gera identificação

¹⁰² HABERMAS, J. Cidadania e Identidade Nacional (1990). In: _____. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio B. Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, v.II. p. 297-8.

também pelas camadas menos ricas, em um processo que Habermas descreve como “chauvinismo do bem-estar” — isso é, um nacionalismo quanto a acesso ao estado de bem-estar social¹⁰³.

No caso do Mercosul, fica claro o esforço em construir uma base institucional que permita o desenvolvimento da livre circulação, ainda que haja percalços no caminho que dificultem a realização de fato desses projetos. Vale notar que o Tratado de Assunção não mencionou, em primeira instância, a possibilidade da livre circulação de pessoas, focando na circulação de bens, serviços e fatores produtivos, assim como os Acordos de Migração e Residência, que como visto na seção 3.1, tinham como um dos objetivos regularizar um grande número de imigrantes ilegais no território e transformar “situações de fato” em “situações de direito.” Isso decorre de um dos fatores chave para a promoção de uma abertura das fronteiras, seja para bens e serviços quanto para pessoas: a segurança. Mesmo antes do Mercosul, questões como tráfico de drogas, armas, combate ao crime organizado e controle de mercadorias foram questões centrais que permearam as fronteiras latinoamericanas, sobretudo pela tendência em envolver o uso da violência de variadas maneiras, o que intimida a população e diminui a legitimidade instituições governamentais por definição.

De forma similar, a segurança regional passou a ser uma prioridade do Mercosul com a institucionalização da Reunião de Ministros do Interior e de Segurança (RMIS) no final dos anos 1990, que seguindo as diretrizes internacionais de combate a delinquência organizada transnacional desenhadas pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), começou a desenvolver um Plano de Segurança Regional através de decisões do CMC e do Acordo Marco, aliado a anexos e acordos complementares, visando articular um sistema regional capaz de enfrentar os desafios em curso¹⁰⁴. Em 2004, tem-se a chamada Declaração de Santiago sobre Princípios Migratórios, de caráter não vinculante, mas simbólico, se plasmando e unificando os princípios do Mercosul em questões de direitos humanos, reunificação familiar, reconhecimento da contribuição da imigração para as sociedades de recepção e a importância da cooperação e o tratamento multilateral dessas questões para a integração. (CARNEIRO, 2015)

A exemplo do desenvolvimento europeu, conforme evidenciam Vieira e Batista (2024), entende-se que a livre circulação só foi possível por meio de mecanismos compensatórios em segurança pública, uma vez que os próprios processos de integração

¹⁰³ Idem

¹⁰⁴ VIEIRA, Gustavo Oliveira. BATISTA, Rafael Euclides Seidel. **Liberdade de circulação no MERCOSUL (com mecanismos compensatórios à segurança regional): aspectos de uma perspectiva comparada.** In: Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia: contribuições para o MERCOSUL. Jan. 2024, p. 428.

regional tem como ponto de partida os interesses de segurança internacional e a opção pela paz. Assim, a abertura de fronteiras e a facilitação da circulação de pessoas foi acompanhada por mecanismos de cooperação policial internacional e um considerável reforço no sistema de vigilância das fronteiras externas, buscando controlar a movimentação de criminosos, terroristas, mas também, de imigrantes¹⁰⁵. Desde as bases do estabelecimento da cidadania europeia e da livre mobilidade, essas têm sido associadas com a segurança, como se observa explicitamente no artigo 3.º do Tratado da União Europeia¹⁰⁶:

Art. 3.º, 2. A União proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno.

O grande marco da livre circulação no território europeu foi, sem dúvidas, a promulgação do Acordo Schengen, em 1985, que apesar de não haver sido celebrado dentro do direito comunitário europeu, foi assinado, em sua maioria, por países que faziam parte desse sistema e já tinham relações de trânsito (COSTA, KLEIN VIEIRA, 2018, p. 4) Embora a livre circulação tenha nascido originalmente através de uma força motriz de caráter econômico, para fornecer força de trabalho flexível para as indústrias, ela se desenvolveu paulatinamente como um direito cívico comunitário, previsto no artigo 45 da Carta de Direitos Fundamentais da UE, que dispõe que qualquer cidadão do bloco tem direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros. (VIEIRA, BATISTA, p. 423) Sobretudo com a institucionalização mais robusta ocorrida na UE a partir da década de 1990, aliados ao atentado das torres gêmeas e outros incidentes ocorridos em diversos pontos da Europa — e que, por fim, mudaram o paradigma das políticas de segurança global — a cooperação policial e judicial tem se tornado um eixo central na integração europeia.

Por outro lado, ao passo que a integração entre os Estados-membros avança e as restrições fronteiriças diminuem para seus nacionais, se determina que sejam tomadas medidas austeras de segurança para coibir a imigração ilegal a nacionais de terceiros estados, mediada por uma avançada cooperação policial e judicial entre os Estados-membros que

¹⁰⁵ Um fator que explicita o tratamento da matéria migratória na mesma esfera que a segurança internacional e combate ao terrorismo.

¹⁰⁶ UNIÃO EUROPEIA (UE). Tratado da União Europeia (versão consolidada). Lisboa, 13 de dez. 2007. **Jornal Oficial da União Europeia**. n. C 202, p. 13-45, 7, jun. 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A11992M%2FTXT>. Acesso em: 9 nov. 2024.

resulta em uma burocracia extenuante, com duros requisitos para concessão de vistos e circulação temporária a cidadãos extra-comunitários. Por isso mesmo, a política migratória para cidadãos de estados terceiros está inserida nos pilares Política Externa e de Segurança Comum e na Cooperação em Justiça e Assuntos do Interior — os mesmos setores que tratam questões de segurança e terrorismo —, o que demonstra a modo problemático que a União Europeia enxergou, desde o início, o tema. Outro ponto importante é que a PESC adquiriu caráter supranacional no Tratado de Lisboa, porém essa apenas delinea alguns elementos gerais acerca das ações perante imigrantes extracomunitários para serem inseridas na legislação dos Estados-parte, não havendo uma política comum bem elaborada para tratar dessa matéria, que tem caráter intergovernamental, permitindo que os Estados-parte dêem vazão aos seus próprios interesses nacionais sobre a questão, o que fragiliza a supranacionalidade do bloco em matérias de migração e direitos humanos e pode acabar prejudicando a livre circulação de pessoas. (COSTA, KLEIN VIEIRA, 2018, p.5)

Diante do exposto, como última questão a ser sintetizada por Habermas (1997), põe-se em xeque o acirramento entre concepções particularistas e universalistas quanto ao tema da imigração — provavelmente, o mais controverso no conjunto das discussões sobre cidadania. Se por um lado a ideia de “sociedades de benefício mútuo” têm pautado um etnocentrismo instrumental que propõe uma política de imigração que permite o acesso a estrangeiros apenas quando houver uma perspectiva fundamentada de que eles não colocarão em risco o equilíbrio existente entre pretensões e prestações — por exemplo, no sistema de seguridade social, há também uma perspectiva menos utilitarista e mais funcional que entende que os deveres especiais — aqueles referentes ao pertencimento à um Estado — resultam da atribuição institucional de responsabilidade a determinados destinatários que agem moralmente em um contexto de divisão do trabalho organizado de modo centralizado. Isso é, as obrigações e deveres especiais provêm de instituições jurídicas que determinam as responsabilidades e fronteiras sociais de uma comunidade.

Do ponto de vista moral e com a obrigação de buscar julgar o direito referente à liberdade de migrar de forma imparcial, Habermas propõe colocar-se no lugar do imigrante que procura não apenas asilo político, mas sua salvação, isto é, uma existência livre e digna, no mesmo sentido posto por John Rawls quando sugere a hipótese uma posição original desde um “véu da ignorância”, em que não se sabe em que sociedade nasceu e que posição assume nela. Ora, perante a sociedade mundial atrás do “véu da ignorância”, considerar a possibilidade de restrições à liberdade é natural adotar a perspectiva de quem pode ser mais prejudicado por essa restrição — fugindo da perspectiva de um do habitante de uma região

privilegiada devido à “posição original” hipotética — e insistir que o direito de migrar deve ser incluído no sistema de liberdades básicas pela mesma razão que que levariam alguém a insistir no direito à liberdade religiosa, por exemplo, ou seja, como um meio para confirmar algo que é essencial para o plano de vida de alguém. Contudo, dentro de uma perspectiva mais individualista, reconhece-se as preocupações quanto à proteção da ordem pública e a necessidade de evitar conflitos sociais sérios, ainda que não se endosse a discriminação por descendência, linguagem ou educação como privilégios no processo de imigração ou nacionalização. (HABERMAS, 1997, p. 301-2)

De forma contrária, os comunitaristas argumentam que as fronteiras sociais de uma comunidade política não tem apenas um significado funcional, mas regulam a partir do pertencimento à uma comunidade histórica de pessoas que têm o mesmo destino e a uma forma de vida política que é constitutiva para a própria identidade dos cidadãos. Ela é a resposta do “quem sou eu” e “o que devo fazer” a partir da existência na esfera pública, o que efetivamente fundamenta as obrigações especiais e oculta uma identificação patriótica, ao criar uma lealdade com a comunidade. Apesar de já haver pontuado limitações ao conceito de comunitarista de cidadania, Habermas reconhece a validade de alguns de seus componentes éticos, sobretudo quanto aos dilemas das sociedades complexas que já não se exaure na institucionalização dos princípios constitucionais gerais do direito, mas se comporta como um “contexto político-cultural no qual é preciso implementar princípios constitucionais universalistas: pois somente uma população acostumada a liberdade pode manter vivas as instituições da liberdade.”¹⁰⁷

De fato, o debate se acirra conforme um último argumento posto por Michael Walzer¹⁰⁸ se sobressai: a ideia de que o direito à imigração deve ser limitado pelo direito de uma comunidade em assegurar a integridade de sua forma de vida como parte intrínseca ao direito de autodeterminação. A resposta comunitarista à essa ideia ressalta a imposição de limites normativos suplementares para além das barreiras funcionais resultantes do sistema econômico e social, o que se dá na forma de assegurar a substância étnico-cultural de uma determinada comunidade histórica. Derivada dessa ideia, surge um argumento de sentido particularista, segundo o qual a cidadania não se entrelaça com a identidade nacional, mas com determinadas identidades culturais desenvolvidas na história¹⁰⁹. Para Habermas, enfim,

¹⁰⁷ HABERMAS, J. Cidadania e Identidade Nacional (1990). In: _____. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio B. Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, v.II. p. 303.

¹⁰⁸ WALZER, M. *Spheres of Justice*. Nova Iorque, 1983, 31-63 apud HABERMAS, 1997, p. 303.

¹⁰⁹ Para aprofundar essa ideia, H. R. van Gunsteren, seguindo a linha de H. Arendt, formula a seguinte condição para a admissão à cidadania, numa comunidade democrática: “O presumível cidadão tem que estar em condições e manifestar o desejo de ser membro desta comunidade histórica particular, com seu passado e seu futuro, com

uma síntese: “a partir do momento que a própria comunidade política passa a implementar princípios constitucionais universalistas, é preciso interpretar de modo universalista a exigência de “agir como cidadão dessa comunidade política especial”:

A identidade da comunidade política, que não pode ser ferida através da imigração, depende primariamente dos princípios jurídicos ancorados na *cultura política* e não de uma forma de vida *étnico-cultural* especial. De acordo com isso, os imigrantes têm que manifestar a disposição de aceitar a cultura política de sua nova pátria, sem serem constrangidos a lançar fora a forma de vida cultural de sua origem. (HABERMAS, 1997, p. 304)

Em conclusão a toda a discussão proposta em *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, Habermas atesta que os Estados Europeus devem unir-se em torno de uma política liberal de imigração, não podendo se entrincheirar atrás das barreiras de um chauvinismo do bem-estar, na medida que o direito democrático à autodeterminação inclui, sem dúvidas, a preservação de uma cultura política própria e um contexto concreto para os direitos dos cidadãos, mas ele não inclui o direito à auto-afirmação de uma vida cultural privilegiada, podendo, no quadro da constituição de um Estado democrático, coexistir, em igualdade de direitos, variadas formas de vida, que devem entrelaçar-se na esfera pública de comunicação¹¹⁰.

Somente uma cidadania democrática, que não se fecha num sentido particularista, pode preparar o caminho para o status de cidadão do mundo, que já começa a assumir contornos em comunidades políticas de nível mundial. [...] Ao referir-se à revolução francesa, Kant apoiou-se nas reações de um público participante. Em sua época, ele conseguiu identificar o fenômeno da uma esfera pública mundial que somente hoje assume feições reais num contexto comunicacional de cidadãos do mundo. [...] O estado de cidadão do mundo deixou de ser uma simples quimera, mesmo que ainda estejamos muito longe de atingi-lo. A cidadania em nível nacional e a cidadania em nível mundial formam um continuum cujos contornos já podem ser vislumbrados no horizonte.

suas formas de vida e instituições, no interior das quais seus membros pensam e agem. Numa comunidade que valoriza a autonomia e o juízo de seus membros, isso não constitui, obviamente, uma exigência de pura conformidade. Porém uma exigência de conhecimento da linguagem e da cultura e de reconhecimento das instituições que alimentam a reprodução dos cidadãos capazes de um julgamento autônomo e responsável” (HABERMAS, 1997, p. 303)

¹¹⁰ “Os imigrantes podem, através de uma nova forma de vida importada, ampliar ou multiplicar as perspectivas para interpretar a constituição política comum: “As pessoas vivem em comunidades com limites e obrigações, que podem ser de diferentes tipos. Numa sociedade liberal, as obrigações e limites têm de ser compatíveis com os princípios liberais. A imigração aberta pode modificar o caráter da comunidade, porém ela não deixaria a comunidade sem nenhum tipo de caráter” (CARENS, 1987, p. 271 apud HABERMAS, 1997, p. 304)

(HABERMAS, 1997, p. 304-5, grifo nosso)

Convém esclarecer alguns termos. Quando se fala que Kant apoiou-se nas reações de um “público participante”, Habermas se refere a disseminação informacional instantânea que faz parte da contemporaneidade — tão diferente do século XIX, onde através da mídia os acontecimentos mundiais são vistos por uma esfera pública virtualmente onipresente. Quanto a quimera que caracteriza a ideia da cidadania global até os tempos hodiernos, Habermas também se refere a transição ontológica que perpassa o conceito de cidadania conforme a esfera pública mundial se desenvolve, em um processo que, na visão do autor tende a caminhar para uma lógica cosmopolita sobretudo quando as próprias potências mundiais reconhecem a obsolescência da beligerância, do protecionismo e de uma cidadania inerte.

Fica claro, agora, como é a análise do contexto histórico que empresta sentido às instituições jurídico-políticas e aos direitos cidadãos, permitindo obter pontos de referência empíricos para apreender o que caracteriza o redimensionamento do seu conceito, bem como a avaliação das chances de uma futura cidadania prescritiva em diferentes moldes propostos. Até certo ponto, é impossível discorrer sobre a cidadania sem escolher qual perspectiva teórica adotar, sendo necessário ter em conta distintas concepções. Ainda que em meros recortes, o reconhecimento da cidadania antiga, à liberal clássica, quanto à cidadania de bem-estar social, a cidadania como construção social, a cidadania deliberativa, etc¹¹¹; possibilitaram o estabelecimento de distintas categorias epistêmicas possíveis para uma análise indutiva não apenas embasada, mas heterogênea. Certamente a escolha de fazer uma revisão histórica-bibliográfica abrangente se justifica pela disponibilidade teórica necessária para empreender a investigação do fenômeno do redimensionamento da cidadania, que além de incorporar em si uma multiplicidade de processos políticos, sociais e culturais que se intensificaram com a globalização, também se divide em dois contextos jurídico-políticos

¹¹¹ Por exemplo, ainda no campo das cidadanias prescritivas, vale citar Henri Lefebvre e sua teoria urbanista que valoriza na cidadania o direito de viver a cidade. Essa perspectiva reflete a função social da propriedade pública e estabelece uma perspectiva de ruptura com a ordem urbana capitalista — e conseqüentemente com o próprio modelo de organização social inerente a esse modo de produção —, onde a lógica de produção do espaço urbano esteja subordinada ao valor de uso e não ao valor de troca[#]. Dentro dessa discussão, se critica o chamado urbanismo segregacionista, que através mercantilização do espaço urbano remaneja grupos populacionais à vontade do Estado, destituindo-os da possibilidade de experimentar a cidade[#], e muitas vezes de se organizar politicamente, como acusa Lefebvre no caso das reformas de Paris na segunda metade do século XIX, cuja segregação dos trabalhadores foi uma estratégia da burguesia de Paris para frear a democracia urbana nascente impulsionada pelas lutas populares. (TRINDADE, 2012, pp. 141-2) Isso é, reflete-se a cidadania que incorpora o espaço público como parte de si, dando valor aos seus locais de encontro e trocas como parte do fazer político, estendendo a discussão da cidadania para o seu espaço de ocorrência por excelência: a própria cidade. Apesar disso, não foi possível aprofundar nas políticas urbanistas do Mercosul e da União Europeia, tampouco na discussão ecológica, visto que as categorias privilegiadas, como a democracia transnacional, a participação e a imigração já preencheram o espaço disponível para a discussão.

distintos no âmbito do Direito da Integração, que segue suas regras próprias, ao passo que se vê atrelado às dinâmicas internacionais corriqueiras.

Logo, em meio ao redimensionamento discutido, pode-se interpretar de maneira quase imediata o status da cidadania regional como uma forma de ampliação do *capital de mobilidade*, na medida que, gozar desse status intitula o indivíduo a diversos direitos aliados ao “aumento da capacidade individual de integração, de empregabilidade, de mobilidade e/ou de migração”, porém, também há de se notar a pertinência do tema da imigração no debate da cidadania, onde o aprofundamento da integração também abriu inúmeros novas narrativas sociais decorrentes da mobilidade facilitada, tanto por cidadãos do bloco, quanto por não-nacionais. A dialética entre a segurança e a liberdade é, sem dúvidas, um eixo essencial quando se pensa na abertura de fronteiras, algo que só é possível com uma cooperação profunda em justiça e matéria policial, formando mecanismos compensatórios capazes de combater a criminalidade transnacional, ao passo que respeita-se os direitos humanos. Esse equilíbrio que tende a titubear entre segurança e liberdade também é uma dimensão importante para a porosidade ou não da cidadania contemporânea.

Além disso, foi exposto a importância da construção social de uma identidade de cidadão regional, algo que acontece fora da dimensão das conquistas normativas, mas perpassa esferas como a mídia, a opinião pública, as políticas quanto ao espaço comum e o compartilhamento de práticas sociais que promovem a integração. Quanto aos desafios para o futuro, o trabalho de Habermas é especialmente eloquente, na medida que se aproxima, lentamente, à uma configuração cosmopolita de cidadania, há de se verificar em minúcia a validade do Direito perante a facticidade das relações sociais, no eco social da esfera comunicativa e na participação política que é ativa. Recorda-se, com isso, o princípio do cosmopolitismo estoico, onde a cidadania universal se reflete na necessária intervenção do filósofo para moldar certos aspectos imperfeitos da realidade concreta, refletindo o papel da lei como uma tradução dessa intervenção na realidade e a responsabilidade do cidadão de cada comunidade em construir essa lei ativamente. Isso é, a auto determinação.

Se por muito tempo o uso linguístico da palavra “cidadania” se referiu apenas ao vínculo jurídico do indivíduo com o Estado, as circunstâncias contemporâneas levam ao reconhecimento da supraestatalidade e a admissão final de uma multilateralidade da ideia de cidadania, que agrega muitos significados, como quer Pérez Luño, em ainda outra síntese dialética entre particularismo e universalismo, cidadanias prescritivas e descritivas, e assim, de cidadanias unilaterais para cidadanias multilaterais. Chega-se a um ponto importante, se falamos, antes, de uma cidadania liberal que apenas refletia a noção de nacionalidade, hoje

alguns teóricos buscam a revisão desse conceito a partir do próprio liberalismo, assumindo, por sua vez, uma síntese de aspectos comunitaristas, ao dialogar com a realidade atual, integrada por coletividades multiculturais e pluri linguísticas. O trabalho de Will Kymlicka tem assumido importância nesse aspecto, defendendo o conceito de “cidadania diferenciada”, que emergindo da multiplicidade dos grandes Estados contemporâneos, coloca a diversidade cultural como fundamento para a integração, ressaltando a homogeneidade comunitária como fundamento do *ethos* social, e não a uniformização cultural ou étnica, oferecendo assim uma alternativa à universalidade abstrata do racionalismo moderno, próprio das concepções naturais-comunitárias da cidadania, dialogando muito bem com os dilemas globalização e do abandono de um conceito de cidadania estritamente ligado à nacionalidade¹¹².

Mirando este tema desde uma posição muito próxima do problema científico proposto por essa investigação, Habermas se posiciona a favor de um modelo de cidadania deliberativa para o laboratório supranacional, que se faça valer do seu potencial de agência e consiga quebrar mais paradigmas. Se por um lado se pode dizer que ainda não há uma sociedade que realmente reflita de fato uma cultura cosmopolita, parece palpável que a realidade contemporânea se aproxime inevitavelmente dessa configuração, na medida que certos indivíduos vivem, hoje, como cidadãos do mundo e essa condição tem possibilidades de se tornar mais acessível conforme os processos integracionistas, fortuitamente ou não, se aprofundem não só na Europa e na América do Sul, mas em todo o mundo. Por outro lado, apreende-se que o redimensionamento da cidadania, apesar de abrir novas portas, trouxe consigo inúmeros desafios, vide a necessidade de uma democracia transnacional, que é ainda mais desafiadora que a democracia nacional; os fluxos de imigração dos países ricos para os países pobres, a iminência de direitos humanos que sejam inegociáveis como direitos reais, o dilema da segurança e liberdade e a exposição da desigualdade social global conforme a interdependência se aprofunda.

Quanto ao esforço de analisar a cidadania mercosulina em paralelo à europeia, vê-se que os blocos regionais são o mais próximo da cooperação e da paz perpétua descrita por Kant, apesar da crescente complexidade das relações transnacionais, envolvendo elementos que o autor do século XVIII nunca imaginou. Nota-se, enfim, que não é possível abordar todas as nuances do redimensionamento da cidadania de uma só vez, em um só trabalho. Privilegiou-se a exposição de uma base histórica e a de teorias bem estabelecidas quanto ao fenômeno das cidadanias regionais, que afinal se tornou realidade para além do campo

¹¹² PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Ciudadanía y definiciones, in **Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho**, Alicante, n. 25, p. 177-210, 2002. p. 192.

simbólico muito recentemente e frequentemente se encontra em um terreno desconhecido em termos empíricos e científicos. Na Europa, hoje, seguem ocorrendo muitos conflitos em relação à imigração onde crescem os governos com políticas nacionalistas em detrimento dos caminhos da União Europeia, em um intenso diálogo na esfera comunicacional que não pode-se dizer ao certo que rumo tomará, mas que definitivamente a construção social e a legitimidade dos princípios integracionistas seguem em jogo.

Tampouco, no caso do Mercosul pode-se determinar quando voltará a efetivamente ampliar suas políticas cidadãs, visto que esse esforço precisa ser feito em conjunto, em caráter ativo e duradouro a fim de se engendrar uma verdadeira cidadania regional; de forma que fica claro que a política deliberativa de Habermas encontra pouco eco no bloco, dado a falta de instituições representativas diretas, e um cenário migratório bem diferente. Mais que isso, não é coerente interpretar a cidadania mercosulina por esse *prima* sobretudo por haver dimensões inacabadas na construção das cidadanias nacionais em si, que não conheceram os direitos sociais de bem-estar, e não realizaram aspectos fundamentais da transformação dentro das fronteiras para que criem raízes férteis em uma sadia configuração pós-nacional. Um agravante para essa situação sem dúvida foram as políticas neoliberais que pairavam a hegemonia internacional durante o nascimento do Mercosul, algo que atrasou ainda mais a expansão de uma cultura social transnacional no bloco, onde o sistema intergovernamental teve muita dificuldade de criar e manter um ímpeto integracionista, dependendo da sinergia entre Brasil e Argentina.

Não obstante, mais do que nunca as teses sobre a fragmentação ou reinvenção da cidadania se valem do cenário das condições necessárias para pensar a integração política a partir de uma comunidade política não-homogênea, composta por indivíduos livres, multiculturais e essencialmente desiguais, em uma síntese que vai além do liberalismo kantiano ou do comunitarismo, mas reflete as necessidades de uma sociedade adaptável, autopoietica, que reconhece a si mesma e se transforma. O que se sabe, por fim, é que os Estados envolvidos continuarão a agir perante a dialética entre seguir os princípios jurídicos baseados na cultura política que nasce com a globalização, ou, em uma forma de vida étnico-cultural especial em meio à um processo de construção social dos significados da cidadania regional — que dependerão, por sua vez, da opção por um imaginário descritivo ou prescritivo, ao passo que cada indivíduo encara o peso da autodeterminação em construir a realidade da comunidade em que se faz parte; seja optando por agir como cidadãos nacionais ou se posicionando como cidadãos de um mundo comum, com desafios comuns.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se apresentar, primeiramente, a amplitude do léxico da cidadania, e sua tendência de recair em concepções descritivas ou prescritivas. Paralelo a isso, sua forte relação com os acontecimentos do iluminismo, em especial quanto à “irmandade” com o conceito de nacionalidade, oferece uma interpretação importante sobre como a cidadania se transforma, onde conjuntamente foram declarados os direitos humanos e o direito à soberania nacional, que, por sua vez, não deveria reconhecer nada superior a si. Além da construção social da ideia de “nação”, esta seção demonstra como ora a cidadania se transforma pela ação dos cidadãos, ora ela é moldada pelas estruturas. No caso trágico das violações aos direitos humanos nos períodos pós-guerra, a relativização dos direitos universais como direitos reais é posta em xeque, e acirra-se, em um primeiro momento, os debates entre concepções particularistas e universalistas.

Paralelo a isso, as primeiras democracias mostram a mesma tendência, onde a cidadania pôde significar um vínculo com uma pequena e específica comunidade, bem como uma forma de conectar todos os seres humanos à igualdade, à fraternidade e ao pertencimento em uma cidade universal aos moldes do cosmopolitismo antigo. Apesar de não haver correlação direta, é importante notar como a participação direta que marcou o nascimento da democracia têm se mostrado como a chave para o fortalecimento da cidadania contemporânea, evidentemente, em um significado de participação muito diferente, reinventado aos moldes da mundialização, e ao que Habermas chama de esfera comunicacional, onde supõe-se que nos ambientes que se engendram a ideia de cidadania comum tende-se a respeitar as diferenças, ampliar a realização de interesses coletivos e a aspirar a criação de uma cultura política que não só quer, mas necessita se expandir para além das fronteiras para se afirmar no mundo globalizado de forma legítima.

Isso reforça a hipótese de que o caráter idealista que marcou as teorias cosmopolitas tem-se dissolvido lentamente na medida que a receita de Kant à cooperação internacional para um mundo imperialista foi do absurdo ao absolutamente trivial na contemporaneidade, aliado ao fato de que os desafios globais necessitam de soluções multilaterais. A globalização alterou completamente as relações internacionais, a cidadania e os Estados; signos protetores da unidade da estabilidade. Em meio a essa mudança na paisagem política, o espaço supranacional se impõe, então, sem se opor à deslocação, como tem acontecido com a União Europeia e o Mercosul. No debate de Delmas-Marty quanto aos desafios de um direito mundial, ao comparar alguns dos logros efetivos entre as organizações multilaterais de grande

porte e as organizações regionais internacionais se vê uma discrepância muito grande, o que além de dar ao Mercosul e a União Europeia o caráter de “laboratórios da cidadania”, também revela a importância de se considerar a efetividade dos direitos, perante as normativas, não só em âmbito regional, mas global, que é precisamente a questão levantada por Habermas em sua obra *Direito e Democracia: Entre facticidade e validade*.

Para os efeitos dos estudos de caso e desse trabalho, é importante pontuar, uma última vez, que a proposta de discutir a União Europeia e o Mercosul em paralelo não é, por excelência, um esforço que se exaure na mera comparação, pois, a experiência europeia sempre assumiu, historicamente, seu caráter paradigmático no tema. Sua experiência nunca poderia ser replicada, no sentido estrito, pois são justamente suas condições únicas que a tornam possível, o que justifica a improdutividade de se pensar em termos comparativos quanto aos meios, ainda que seja possível, por outro lado, resgatar da proposta epistêmica a síntese, o aprendizado científico e a compreensão da cidadania como um processo em expansão em múltiplos níveis, por diferentes atores e cada vez mais próxima de uma configuração que se adapta a reinvenção do mundo contemporâneo, cultivando, necessariamente, características crescentemente cosmopolitas.

Em outras palavras, esse processo mundial não inclui apenas a existência e experiência de uma categoria de cidadania, ainda que seja empírico a essa uma categoria a condição vanguardista de maior acesso à uma cidadania global pragmática; o que se propõe, por fim, é que seu verdadeiro legado reside nessa condição se tornar acessível, eventualmente, em múltiplos níveis e para diferentes atores. Para além de um possível cosmopolitismo, algo que também define a cidadania regional é a análise construtivista social que a interpreta como uma estrutura social única, recente, auspiciosa, cuja novidade permite que pessoas de diferentes nacionalidades e culturas troquem ideias e concepções, criando um novo espaço para o desenvolvimento de significados compartilhados, o que pode levar ao surgimento de ainda novas dinâmicas sociais que melhorem o entendimento mútuo e as chances de realização de interesses individuais e coletivos. O redimensionamento da cidadania em escala regional, portanto, tem o potencial de não apenas construir um novo significado para o conceito de cidadania, mas também um maior senso de solidariedade, engendrado desde a agência dos indivíduos quanto a própria comunidade regional.

E nesse sentido, constatou-se que através do Mercosul de fato houve um redimensionamento da cidadania para os Estados-membros do bloco, ampliando direitos e aproximando os países, mesmo levando em conta que as políticas sociais não se desenvolveram como poderiam, como esperado pela classe intelectual latino-americana

durante o auge de atividade do bloco, que mirava com olhos atentos quanto à construção de uma verdadeira cidadania regional na América Latina e suas possibilidades, visto que o mesmo estava acontecendo em outras partes do mundo. Nota-se claramente que na história normativa do Mercosul houve um grande esforço, efetivamente consciente quanto à criação de uma esfera pública regional, porém essas foram esvaziadas na última década do bloco, esmorecendo sua legitimidade e perdendo o *momentum* de sua fundação. Em suma, a ausência de uma identidade comum baseada em valores compartilhados, a falta de visibilidade midiática e a inconstância das moções que afetam o cotidiano dos cidadãos do bloco dificultam limitam o aprofundamento da integração nesta configuração e, por conseguinte, o redimensionamento da cidadania sul-americana, na medida que o sucesso da estrutura depende diretamente da participação dos indivíduos, como se viu com Bourdieu.

A cidadania europeia, sendo a única cidadania supranacional do mundo, oferece o mais complexo exemplo de redimensionamento, sendo o caso modelo que tem justificado a maior parte das investigações à respeito da transformação do conceito de cidadania. Seu instituto conta com uma ampliação vasta de direitos, a ideia de uma identidade comum dentro de um continente bastante diverso, os princípios únicos do direito comunitário europeu, um parlamento transnacional e um tribunal de justiça próprio, para citar os aspectos principais. Apesar disso, a robustez do laboratório europeu também traz desafios e contradições proporcionais entre o discurso e a prática, sobretudo quanto ao tema da imigração, que é tratado no âmbito da segurança, e não dos direitos sociais — acirrando as concepções particularistas e universalistas uma vez mais. Em vista da ausência de política comum e o natureza voltada à securitização dada à imigração, é possível concluir que a ampliação de direitos na Europa perpassa também um chauvinismo do bem-estar, a dúvida entre o direito à auto afirmação de uma vida cultural privilegiada e um *ethos* social comunitário e, mais que a negação de princípios constitucionais universalistas presentes no direito europeu, também a negação da interpretação universalista recíproca à exigência de “agir como cidadão” dessa comunidade política especial.

Em conclusão à discussão, se endossa o argumento de Habermas no qual a sobrevivência da cidadania exige a criação de formas pós-nacionais de organização política como as que estão sendo desenvolvidas na União Europeia e no Mercosul, ainda que essas tenham muitas falhas, afinal, são ‘laboratórios’. É assim que pensar a integração política a partir da ideia republicana de uma “comunidade” de sujeitos livres e iguais que se auto determinam nos termos de uma nação etnicamente homogênea, ou como uma comunidade que têm o mesmo destino e segue as mesmas tradições não se adaptaria às condições da

cidadania contemporânea dada sua concretude e simplicidade. Se qualquer coisa, em nível global, deve-se almejar uma cidadania que ofereça maior proteção ao indivíduo enquanto ser humano, valorizando não apenas o cidadão, mas os direitos intrínsecos à dignidade humana, como se pretendeu no início. Enfim, resulta provado o caráter elitista à uma condição real de cidadania global hoje, ainda que por um outro lado, também se constate que ela não seja mais mera fantasia tal como fora em outros tempos.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Odílio. Direitos humanos como “direito a ter direitos” em Hannah Arendt. In: AGUIAR, Odílio; PINHEIRO, Celso de Moraes; FRANKLIN, Karen. (Orgs). **Filosofia e direitos humanos**. Fortaleza: Editora UFC, 2006. p. 269-297.

ALMEIDA, Ana Patrícia Sampaio de. Estatuto da cidadania do Mercosul e Plano Estratégico de Ação Social: conquistas e desafios pendentes. In: **XVI Congresso Internacional FOMERCO**. 2017, Salvador.

ARANGO, Joaquim. Dificultades y dilemas de las políticas de inmigración. **Revista ARBOR**, Madrid, CLXXXI, n. 713, mayo-junio, 2005.

BAUMAN, Zygmunt. **Danos Colaterais: desigualdades sociais numa era global**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 217p.

BRITO, Renata Romolo. **Direito e Política na filosofia em Hannah Arendt**. 2007. 133p. Tese (doutorado) ¿ Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: 20.500.12733/1620711. Acesso em: 30 jul. 2025.

BROWN, Eric. Socrates the Cosmopolitan. **Stanford Agora: An Online Journal of Legal Perspectives**, vol. 1;, p. 81, 2000.

BOURDIEU, Pierre. **O senso prático**. Petrópolis: Vozes, 2009. pp. 86-107.

CADEMARTORI, Daniela; CADEMARTORI, Sergio. Mutações da cidadania: da comunidade ao estado liberal. **Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos**, p. 65-94, 2007.

CAMPOS, João Mota de. **Manual de direito comunitário: o sistema institucional, a ordem jurídica e o ordenamento econômico da União Europeia**. 4. ed. Lisboa: FCG, 2004.

CARNEIRO, Cynthia Soares. Os Acordos de Residência do Mercosul frente ao Estatuto do Estrangeiro vigente no Brasil: obstáculos estabelecidos à sua efetividade sob a perspectiva do imigrante. **Conpedi Law Review**, v. 1, n. 16, p. 64-95, 2015.

COSTA, L. Cynthia. The social construction of a supranational citizenship for the Mercosulean people. In: **Cenários Contemporâneos no Âmbito da Governança Global: desafios do multilateralismo e o papel das instituições internacionais**. 2022, pp. 284-299.

DA COSTA, Vitória Volcato; VIEIRA, Luciane Klein. O estatuto da cidadania do

MERCOSUL: estado da arte e perspectivas na agenda migratória. **Caderno de Relações Internacionais**, v. 13, n. 24, 2022.

DE CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk. Cidadania e Nacionalidade em Habermas: Aportes Conceituais. **Revista Direitos Culturais**, v. 4, n. 6, p. 77-94, 2009a.

DE CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk. Reflexões sobre cidadania, direitos fundamentais e nacionalidade. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 4, n. 3, p. 152-184, 2009b.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Três desafios para um direito mundial**. Tradução de Fauzi Hassan Choukr. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. Editora Lumen Juris.

DE OLIVEIRA, Márcio; KULAITIS, Fernando. Habitus imigrante e capital de mobilidade: a teoria de Pierre Bourdieu aplicada aos estudos migratórios. **Mediações**, v. 22, n. 1, p. 15-47, 2017.

DI LORENZO, Carlos Alberto. O processo de integração econômica na América Latina: uma perspectiva de proteção social. **Rev. Trib. Trab. 2. Reg.**, São Paulo, v. 14, n. 28, p. 156-167, jul./dez. 2022.

Discurso do Presidente do Uruguai em 20 de junho de 2005 em Assunción, Paraguai, durante a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo do Mercosul. In: Vázquez: hay que llenar de ciudadanía al Mercosur. Disponível em: <http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/06/2005062007.htm>. Acesso em: 10 de outubro de 2014.

DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; LEMOS JR, Eloy. O direito fundamental à livre circulação de pessoas: as transformações nos elementos do Estado advindas dos processos de integração regionais. **O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. 1º ed. São Paulo: CONPEDI**, p. 348-358, 2012.

DOS SANTOS PAIXÃO, Gabriela. O cosmopolitismo kantiano: uma análise da figura do refugiado à luz do direito à hospitalidade. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito**, v. 5, n. 1, p. 17-36, 2019.

DOUZINAS, Costas. **O Fim dos Direitos Humanos**. Tradução Luzia Araújo. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

FREITAS, Gabriela de. **Direitos humanos em tempos sombrios: reflexões sobre nacionalismo e apatridia em Hannah Arendt**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual Paulista (Unesp), 2022. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/entities/publication/989b620f-c8b1-4a1c-9155-09291382b23e> Acesso: 30 de jul. 2025.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio B. Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. II.

HOBSBAWM. Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**; Tradução Marcos Santarrita; revisão técnica Maria Célia Paoli. — São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KONRAD, Leticia Regina; SCHWINN, Simone Andrea. A ATUALIDADE DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS: EDUCAÇÃO PARA DIREITOS HUMANOS NO ESTADO DEMOCRÁTICO. **DIREITOS HUMANOS:**

emancipação e ruptura, pp. 61-72.

KÜHNHARDT, Ludger. *Regiona Building*. Vol. 1: **The Global Proliferation of Regional Integration**. New York: Bergham Books, 2010.

LACERDA, Raphaela Cândido; DA ROCHA, Lara França; CRUZ, Rubens Pereira. O refugiado como conceito-limite da política contemporânea na perspectiva Arendtiana do direito a ter direitos. **Profanações**, v. 6, p. 306-329, 2019.

MARTINS, José Renato Vieira; SILVA, Carolina Albuquerque. **Políticas sociais e participação social: a constituição de uma esfera pública regional no Mercosul**. Boletim de Economia e Política Internacional. n°5, Jan. 2011.

MATA DIZ, Jamile B.; MARTINS, Thiago Penido. Por uma reinterpretação dos elementos do Estado a partir da criação e consolidação dos processos de integração regional. In: **Direito Internacional. RAIZER, Valeska; Del’Olmo, Florisbal. XXIII Congresso do CONPEDI. Aracaju**. 2015.

MEDEIROS, Marcelo de Almeida et al. A questão da representação no Mercosul: os casos do Parlasul e do FCCR. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, p. 31-57, 2010.

MERCOSUL. *Declaração Sociolaboral do Mercosul*. Buenos Aires: MERCOSUL, 1998. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/declaracao-sociolaboral-do-mercosul/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

MERCOSUL. *MERCOSUL comemora hoje 20 anos da instalação do Tribunal Permanente de Revisão*. Governo do Mercosul, 13 ago. 2024. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/mercosul-comemora-hoje-20-anos-da-instalacao-do-tribunal-permanente-de-revisao/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

MOURA, Aline Beltrame de. O Estatuto da Cidadania do Mercosul: é possível uma cidadania regional?. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, vol. 14, n. 2, p. 135-153, Maio-Agosto, 2018 - ISSN 2238-0604.

MOURA, Aline Beltrame de. A criação de um espaço de livre residência no Mercosul sob a perspectiva teleológica da integração regional: aspectos normativos e sociais dos Acordos de Residência. **Revista de Direito Internacional**, v. 12, 2015. p. 630-648.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU**. Disponível em : <<https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em : 29 out. 2024.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Ciudadanía y definiciones, in **Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho**, Alicante, n. 25, p. 177-210, 2002.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2005.

RIBEIRO, Luís Felipe Bellintani; NETO, Roberto Torviso. Etnicidade em questão no século IV aC: O discurso pan-helênico e o cosmopolitismo cínico-estoico. **Revista Hélade**, v. 3, n. 2, p. 28-40, 2017.

SALLES, Marcus Maurer de. Integração fronteiriça no Mercosul: avanços institucionais e jurídicos contemporâneos da cooperação transfronteiriça regional. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, [S. l.], v. 10, n. 20, p. 359–386, 2021. DOI: 10.30612/rmufgd.v10i20.14636. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/moncoes/article/view/14636>. Acesso em: 27 out. 2024.

SILVA, Wanise Cabral. AMARAL, Nemo de Andrade. **A imigração na Europa: a ação política da União Europeia para as migrações extracomunitárias**. In: Sequência (Florianópolis), Florianópolis, n. 66, p. 235-259, julho de 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n66/10.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2024.

SINGER, Peter. **Um só mundo: a ética da globalização**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

TRINDADE, Thiago Aparecido. Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 139-165, 2012.

UNIÃO EUROPEIA (UE). **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf. Acesso em: 28 de outubro de 2024.

UNIÃO EUROPEIA (UE). *European Ombudsman*. **Instituição independente de investigação de denúncias contra a administração da União Europeia. Bruxelas / Strassbourg**. Disponível em: <https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-ombudsman_pt>. Acesso em: 30 jul. 2025.

UNIÃO EUROPEIA (UE). Tratado da União Europeia (versão consolidada). Lisboa, 13 de dez. 2007. **Jornal Oficial da União Europeia**. n. C 202, p. 13-45, 7, jun. 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A11992M%2FTXT>. Acesso em: 9 nov. 2024.

VIEIRA, Gustavo Oliveira. BATISTA, Rafael Euclides Seidel. **Liberdade de circulação no MERCOSUL (com mecanismos compensatórios à segurança regional): aspectos de uma perspectiva comparada**. In: Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia: contribuições para o MERCOSUL. Jan. 2024, pp. 431-447.

VIEIRA, Luciane Klein; COSTA, Vitória Volcato da. A Livre circulação de pessoas no MERCOSUL e na União Europeia: perspectivas e desafios para o futuro. **Revista de Direito Internacional e Direitos Humanos da UFRJ**, n. 1, p. 1-21, 2018.

VIEIRA, Luciane Klein; DA COSTA, Vitória Volcato. O Estatuto da Cidadania do MERCOSUL e a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia: uma análise comparativa sobre o avanço da cidadania regional. **Revista Electrónica Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales AL Gioja**, n. 27, p. 105-125, 2021.

VILLA, Rafael Duarte; TOSTES, Ana Paula Baltasar. Democracia cosmopolita versus política internacional. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 69-107, 2006.

WIHTOL DE WENDEN, Catherine. **¿Hay que abrir las fronteras?** Barcelona: Edicions

Bellaterra, 2000.

WOLKMER, Antônio Carlos. Integração e direito comunitário latino-americano. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.). **Mercosul no cenário internacional: direito e sociedade**. Vol. 1. Curitiba: Juruá, 1998.

WOLKMER, Antonio Carlos. Direito comunitário, globalização e cidadania. **Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos**, p. 29-40, 1999.

WÜNSCH, M. S.; WÜNSCH, P. R. A CRISE NA UNIÃO EUROPEIA E SEUS REFLEXOS NA CLÁUSULA DEMOCRÁTICA E NOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS.

Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL], [S. l.], v. 14, n. 2, p. 535–554, 2013. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/2716>. Acesso em: 30 out. 2024.

XAVIER, Alice Pereira. **O habitus escolar na construção da qualidade do ensino**. 2013. Tese de Doutorado - PUC RIO.

ZANELLA, Diego. **A origem do conceito de cosmopolitismo**. *Hypnos*, São Paulo, v. 32, 2014, p. 166-176.