

Maria da Glória Garcia

**A TRIPLA CIDADANIA:
A NAÇÃO, A EUROPA, O MUNDO**



ACADEMIA DAS CIÊNCIAS
DE LISBOA

ACADEMIA DAS CIÊNCIAS DE LISBOA

FICHA TÉCNICA

TÍTULO

A TRIPLA CIDADANIA: A NAÇÃO, A EUROPA, O MUNDO

AUTOR

MARIA DA GLÓRIA GARCIA

EDITOR

ACADEMIA DAS CIÊNCIAS DE LISBOA

EDIÇÃO

ANTÓNIO SANTOS TEIXEIRA
SUSANA PATRÍCIO MARQUES

ISBN

978-972-623-127-1

ORGANIZAÇÃO



ACADEMIA DAS CIÊNCIAS
DE LISBOA

Academia das Ciências de Lisboa

R. Academia das Ciências, 19

1249-122 LISBOA

Telefone: 213219730

Correio Eletrónico: geral@acad-ciencias.pt

Internet: www.acad-ciencias.pt

Copyright © Academia das Ciências de Lisboa (ACL), 2015.

Proibida a reprodução, no todo ou em parte, por qualquer meio, sem autorização do Editor

A TRIPLA CIDADANIA: A NAÇÃO, A EUROPA, O MUNDO

Maria da Glória Garcia

Origem e evolução

A origem da palavra cidadania está no latim «*civitas*» que significa cidade. Cidadania designa, por isso, o estatuto de pertença de um indivíduo, de uma pessoa, à sua cidade, a uma comunidade politicamente organizada, um estatuto que atribui a essa pessoa um conjunto de direitos e lhe impõe um conjunto de obrigações.

Na Antiguidade Clássica, em especial na Grécia Antiga, a cidadania conheceu o seu ponto em Atenas, durante o governo de Péricles, no século V antes de Cristo. E o conhecimento desse período chegou à actualidade através do relato feito pelo historiador Tucídides e, em particular, do registo que Tucídides fez de um célebre discurso de Péricles, a que chamou «*O elogio fúnebre aos mortos na Guerra do Peloponeso*».

Nesse discurso, Péricles exorta aqueles a quem se dirige a meditar sobre o bem pelo qual morreram os que ali se choram; a democracia, um regime que se suporta na decisão livre dos cidadãos e, logo, na cidadania.

E recorda, nessa linha, que foram os cidadãos atenienses que decidiram ir para a guerra, isto é, decidiram garantir a capacidade de cada cidadão livremente participar na decisão sobre o destino colectivo da cidade. Entenderam que participar no governo da cidade, isto é, ser cidadão, é um valor inestimável, e, sendo um valor inestimável para a vida da cidade, têm o dever de o defender, se necessário com a própria vida.

Neste célebre discurso, a cidadania é exaltada pelos valores que a sustentam e se envolvem, diríamos hoje, em direitos, em concreto, os direitos de liberdade e de igualdade de participação na coisa pública. Em razão disso, a cidadania é compreendida também como dever, o dever de defesa desses valores ou direitos, tidos na cidade como superlativos. Morrer por eles torna inclusivamente heróis quem se não distinguiu em vida; morrer por eles conduz a que da memória de quem morreu se apague o que de mau ou menos bom fez na vida.

Mais tarde, Aristóteles acentuaria na cidadania uma dimensão ética.

Na obra «*A Política*», Aristóteles apela ao que designa por «*virtù*» do cidadão. A virtude do cidadão suporta-se na ideia de que o homem só pode ser feliz na *polis* ou cidade politicamente organizada, enquanto nela exerce as faculdades de ser cidadão. O cidadão percorre um caminho, um caminho que é orientado para o bem de acordo com leis boas, as leis da cidade, e é nesse caminho que o cidadão se aproxima da felicidade.

Tudo porque a *polis* é a sociedade mais perfeita, aquela em que o homem pode alcançar a felicidade, algo impensável em comunidades menores, como a família.

E se a cidadania implica envolvimento na coisa pública, discussão, debate livre de ideias, então a felicidade que a cidade permite ao homem atingir, constrói-se também, ou constrói-se fundamentalmente, com esta participação no governo da cidade, uma participação que convoca a virtude do cidadão e, assim, consubstancia um momento elevado da vida de cada membro na cidade. Ser cidadão implica esse apelo à virtude, esse desejo de orientação para o bem, o que permite se qualifique a polis aristotélica - o Estado de hoje - como um Estado ético.

Por sua vez, na Roma Antiga, as mais belas páginas em defesa da cidadania encontramos-las no Tratado «*De Republica*» de Cícero.

No Tratado «*De Republica*», a participação política é aclamada e configurada como um dever do cidadão, mais concretamente, o primeiro dos deveres que a moral social impõe aos homens.

A voz de Cícero eleva-se bem alto e contra quem dizia, na época, que *fazer política* não era bom para a alma, Cícero responde acentuando que a natureza do homem está na acção e que a virtude só se possui quando se aplica. «*A virtude não é uma arte que se possa possuir sem se aplicar; fazer política, participar no governo da cidade é a mais alta das aplicações da virtude*», afirma. Sendo assim, então quem quer ser virtuoso tem o dever de participar no governo da cidade.

E contra quem dizia que o cidadão virtuoso não tinha força nem capacidade para influenciar em certo sentido a política, concluindo que não valia a pena fazer política, a resposta de Cícero é transparente: só com a acção se pode alterar o curso da vida em sociedade. Pregar a moral, persuadir através de raciocínios, convencer um grupo pequeno de pessoas não altera o modo de agir da cidade. A única forma de o alterar é por força do agir concreto, da participação activa no debate de ideias.

É certo que a acção política traz dissabores e intranquilidade. É certo que gera perigos e pode mesmo pôr em risco a própria vida... mas o cidadão deve estar disponível para «*dar generosamente à pátria uma vida que sempre seria necessário dar um dia à natureza.*»

Por outro lado, contra quem defendia que a vida política obrigava a conviver com homens desonestos, Cícero riposta dizendo que, se nada se fizer, a desonestidade irá manter-se no governo da cidade e nada a deterá. Conviver com a desonestidade é, por isso, necessário, se se quiser afastar a desonestidade do governo da cidade, se se quiser impedir os desonestos de terem sucesso e bani-los do governo.

E Cícero avança com outra ideia, muito interessante nos tempos que correm. Para ele, a participação não é só importante em momentos excepcionais e de grave crise. Em seu entender, os cidadãos devem participar no governo da cidade, quotidianamente, empenhadamente. Participar na coisa pública deve ser uma actividade normal, algo para o qual todos e cada um se deve preparar ao longo da vida. Tudo para poder dar, em cada momento, o melhor à cidade. Porque a coisa pública é demasiado importante para permitir ou tolerar improvisos.

Quem esteve na Academia de Ciências de Lisboa na sessão de abertura deste Curso para Seniores decerto recordará as palavras do professor António Barreto na conferência que então proferiu sobre «*Portugal: que futuro?*» quando expressamente disse: «*Nós não nos preparámos para participar na decisão política, para intervir, influenciando; não nos preparámos para ser ouvido antes da tomada de decisão...e é preciso que nos preparemos*».

Foi contra esta indiferença que, há 21 séculos, Cícero, esse grande filósofo, advogado e político romano, lutou. Ser cidadão implica participar na vida política e não ser indiferente às tomadas de decisão. Exige preparação, em continuidade, porque participar na vida política casa mal com improvisos.

Não há dúvida de que a actualidade do legado de Cícero é enorme. E, por isso, ecoa nos avisados quadrantes da sociedade portuguesa, nestes difíceis tempos que vivemos.

Critérios de determinação da cidadania

Depois de analisado o conceito berço da cidadania e depois de se ter verificado a sua actualidade, tendo embora bem presente as diferenças abissais entre a estrutura social na Grécia e Roma Antigas e a de hoje, nomeadamente o facto de pontuar nessas civilizações a escravatura e a desigualdade entre os homens, e de essas civilizações não terem ainda descoberto o valor dignidade da pessoa humana e a ideia de humanidade, importa agora avançar um pouco mais.

E avançar significa determo-nos sobre os critérios que justificam a ligação jurídico-política de cada indivíduo a uma concreta sociedade política.

Assim, são, em regra, dois esses critérios de determinação da cidadania. Com efeito, os Estados podem fixar um de dois critérios: o critério da filiação, também designado do «*ius sanguinis*», e o critério do nascimento, também chamado do «*ius soli*». O primeiro tem as suas raízes na Grécia e Roma Antigas e o segundo na Idade Média e na aí característica ligação do homem à terra, uma ligação que os laços feudais criaram e inevitavelmente fortaleceram.

Para além destes critérios de determinação originária da cidadania, há ainda que ter presente os critérios de determinação derivada, que dão origem ao fenómeno da na-

turalização. Neste caso, pode-se adquirir a cidadania pela residência prolongada, mas também pelo casamento.

Ora, sendo os Estados que estabelecem os critérios de fixação originária ou de aquisição da cidadania, a conjugação destes critérios tanto pode gerar fenómenos de apatridia como de pluri-cidadania, fenómenos para os quais os ordenamentos jurídicos internos e as normas de direito internacional procuram adequada solução, tendo por base o respeito da pessoa.

Neste momento, convém chamar a atenção para um conceito que anda associado normalmente à cidadania, o de nacionalidade. O que distingue cidadania de nacionalidade?

Originariamente distingue-os o conteúdo cultural da ligação de um indivíduo à comunidade a que pertence. Assim, enquanto a cidadania desde sempre se entendeu como o vínculo de um indivíduo a um Estado ou comunidade politicamente organizada, a nacionalidade nasceu ligada, como o próprio nome indica, à realidade que é a nação. Nacionalidade começou, pois, por significar os laços de um ou mais indivíduos a uma específica comunidade, identificada culturalmente, em concreto: a nação, uma realidade que inicia o seu curso histórico com o Renascimento.

As revoluções liberais dos finais do século XVIII, inícios do XIX, aproximaram os conceitos, de tal modo que, no âmbito de um certo Estado em concreto, os conceitos tenderam a sobrepor-se. Apesar disso, nunca de modo completo, já que o conceito de nacionalidade cobre o de uma instituição, de uma aeronave, de um navio, o que não acontece com o da cidadania, que tem sempre por base um indivíduo, uma pessoa física, e nunca uma coisa. Nos finais do século XX, inícios do actual, os conceitos afastaram-se de novo.

Duas razões fundamentais justificam esse afastamento. Em primeiro lugar, a estigmatização do que se entende por «nação», em virtude dos movimentos nacionalistas, presentes, em particular no eclodir da 2ª Grande Guerra. Em segundo lugar, a maior plasticidade que o conceito de cidadania mostra possuir, no enquadramento social, uma plasticidade que lhe permite o afastamento da exclusividade do vínculo cidadão/Estado.

Na verdade, o conceito de cidadania abrange hoje a cidadania supra-estadual, desde logo a cidadania europeia. Além disso, abrange a cidadania infra-estadual, nomeadamente autárquica e regional.

Acresce que cidadania abrange ainda realidades sociais não suportadas por uma qualquer ideia institucionalizada de poder. Os cidadãos agregam-se em ondas, ascendentes, descendentes e horizontais, que assim como nascem, também morrem, ondas de agregação em função da defesa de direitos ou interesses, muitos não sediados em específicos territórios, mas todos mobilizadores de empenhos e vontades. Ondas que a

sociedade tecnológica em que vivemos estreitam em redes apertadas mas, outras vezes, desenvolvem em roda livre, gerando o descontrolo dos grupos sociais que, por essa via, se criam.

A evolução mais recente permite concluir que a cidadania é um fenómeno social vivo, plástico, de geometria variável. Adquiriu vida própria e está para além dos ordenamentos jurídicos que fixam os critérios de determinação da cidadania, isto é, os critérios que ligam uma pessoa a um específico Estado e, por essa via, lhe reconhecem direitos e lhe estabelecem deveres.

As diferentes dimensões da cidadania

Em face do que acaba de se concluir, podemos tentar agora encontrar as dimensões actuais do conceito de cidadania.

São três as dimensões pelas quais a cidadania pode hoje ser analisada: a dimensão política, a dimensão social e uma outra a que chamo dimensão civil.

A dimensão política da cidadania recolhe todo o património cultural cujas raízes se encontram nas civilizações grega e romana antigas. Traduz o direito e o dever de participar no exercício do poder político, além do mais através do poder de votar e de ser eleito, bem como o dever e o direito de defender esse mesmo poder político, desde logo através do poder militar.

Quanto à cidadania social, corresponde a uma dimensão mais recente. Reporta-se a um conjunto de vínculos que se estabelecem entre as pessoas, onde quer que se encontrem, e se referem a um certo bem-estar económico e social, da saúde à educação, passando pela defesa dos consumidores e pela protecção de um ambiente sadio, até ao desejo de partilhar um especial nível de vida, segundo os padrões prevaletentes na sociedade, entendida mesmo num nível global, planetário. Os consumidores de todo o mundo unem-se para lutar contra a proliferação de brinquedos perigosos para a saúde e integridade física das crianças, os cidadãos unem-se para combater o abate desregrado de florestas ou para exigir um adequado tratamento dos lixos tóxicos, as pessoas unem-se para auxiliar quem, no Japão foi afectado pelo tsunami no início do ano 2011.

Por sua vez, a cidadania civil funda-se num concreto direito, o direito que todos os indivíduos têm ao reconhecimento, em todos os lugares, da sua personalidade jurídica, uma realidade que a todos confere o acesso ao conjunto de direitos de natureza civil, para além do direito a ser parte em processo judicial.

A cidadania civil funda-se no respeito da pessoa, que serviu de base ao disposto no artigo 6º da Declaração Universal dos Direitos do Homem e no critério material aí consagrado: o do automático reconhecimento de cada indivíduo como pessoa jurídica. Deste preceito da Declaração Universal decorre que a pessoa humana, pelo simples facto de ser, é também pessoa jurídica. Vale isto dizer que, porque se nasce pessoa, nasce-

se sujeito de direitos e deveres, nasce-se dotado de personalidade jurídica. Na perspectiva que nos interessa realçar, ser pessoa significa ser cidadão em sentido civil. Onde quer que esteja, qualquer pessoa pode reivindicar a sua personalidade jurídica, ciente de que lhe é garantido o estatuto de sujeito de direitos e deveres e, logo, o estatuto do cidadão.

Aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de Dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, contém este artigo 6º que foi praticamente reproduzido no Pacto Internacional dos Direitos Cíveis e Políticos, aprovado em 16 de Dezembro de 1966 (artigo 16º), na Convenção Americana dos Direitos do Homem, aprovada em 22 de Novembro de 1969 (artigo 3º), na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, aprovada pela Organização da União Africana em 1981 (artigo 5º) e na Carta Árabe dos Direitos Humanos, aprovada no Cairo em Setembro de 1994, no âmbito da Liga Árabe.

A garantia do reconhecimento da personalidade jurídica «*em todos os lugares*» não significa, porém, que o conteúdo dessa personalidade seja idêntico em todos os lugares. Antes significa que, em todos os lugares, a personalidade jurídica de cada pessoa cobre os direitos consagrados na Declaração Universal mas que, para além destes, outros a podem integrar e, desde logo, os que, em cada ordenamento jurídico, compõem o estatuto legal de natureza civil, bem como os destinados a defender judicialmente aqueles.

Este direito a ser pessoa jurídica, i.e., este direito à capacidade civil que suporta o conceito de cidadania civil, é expressamente garantido, em Portugal, no artigo 26º da Constituição. Aí aparece ligado a outros direitos pessoais, concretamente o direito à identidade pessoal, o direito ao desenvolvimento da personalidade, ao bom nome e reputação, à imagem, mas também o direito à cidadania.

O direito à cidadania tem aqui o sentido jurídico-político de direito à qualidade de membro da República Portuguesa, o direito a ter a cidadania ou nacionalidade portuguesa (artigo 4º da CRP).

«*São cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou convenção internacional*», preceitua o artigo 4º da Constituição Portuguesa. É interessante notar que a Constituição teve o cuidado de abandonar o termo tradicional «*nacionalidade*», substituindo-o por «*cidadania*», o que acontece ao longo de toda a Constituição. Há como que um estigma pairando sobre o termo «*nação*», considerado demasiado ligado à ideologia do Estado Novo, com a qual esta Constituição quis definitivamente romper. Apesar disso, a referência nacional aparece, aqui e acolá, no texto fundamental, porventura por falta de alternativa à altura do sentido, em especial para qualificar quatro realidades: independência - «*independência nacional*» (artigo 288º) -, território - «*território nacional*» - e símbolo - «*símbolo nacional*» (artigo 11º).

Integra o direito à cidadania o direito a não ser arbitrariamente privado da cidadania (artigo 18º, nºs 2 e 3 da CRP). Por outro lado, a Constituição assegura que a privação legítima de cidadania não pode ter por base motivos políticos ou condutas consideradas antipatrióticas (artigo 18º, nº3 da CRP).

Da cidadania portuguesa, da cidadania de Estados de língua portuguesa, da cidadania europeia, da cidadania de estrangeiros residentes em Portugal, da cidadania em rede

Do facto de se possuir a cidadania portuguesa decorrem certos direitos e deveres fundamentais (artigo 15º da CRP), concretamente direitos e deveres políticos. E é por isso que os estrangeiros e os apátridas que se encontrem ou residam em Portugal não podem, por regra, exercer direitos políticos, reservados que estão aos cidadãos portugueses. Mas a Constituição prevê excepções.

Estas excepções dizem respeito a três situações específicas:

Uma primeira situação abrange os cidadãos de Estados de língua portuguesa com residência permanente em Portugal, desde que esteja previsto o regime de reciprocidade (artigo 15º, nº 3 da CRP). São-lhes reconhecidos, embora com ressalvas, direitos políticos.

Uma segunda situação respeita aos cidadãos dos Estados-Membros da União Europeia residentes em Portugal, desde que, também, esteja previsto o regime de reciprocidade, mas, neste caso, só quando em causa está o direito de eleger e ser eleito Deputado ao Parlamento Europeu (artigo 15º, nº 5, da CRP).

A terceira situação dirige-se amplamente aos estrangeiros residentes em território português, qualquer que seja a sua proveniência, vincando também a necessidade de estar previsto o regime da reciprocidade. A Constituição atribui-lhes a capacidade eleitoral activa e passiva para a eleição de órgãos de autarquias locais (artigo 15º, nº 4, da CRP)

Pausa para reflexão

O enquadramento da matéria seja na base da evolução histórica e conceitual seja na base da sua compreensão técnico-jurídica e política actual, de acordo com o disposto na Constituição da República Portuguesa de 1976, sete vezes revista, obriga agora a uma pausa para reflexão.

Nesta pausa, começo por trazer à memória o mote que me foi dado para este roteiro: «*A tripla cidadania: a Nação, a Europa e o Mundo*».

Em primeiro lugar, registre-se o apelo a que a cidadania ganhe asas e se desvincule daquele que foi o seu berço: a *civitas* romana, a *polis* grega. Subjaz, com efeito, à afir-

mação que me foi dada como mote a ideia de que o cidadão não estabelece vínculos ou laços somente com o poder político do Estado-Nação a que pertence. Ele pertence também a uma realidade política mais ampla na qual o Estado-Nação se integra: a Europa. E, num nível ainda mais amplo, ele pertence a uma outra realidade, na qual o Estado-Nação de igual modo faz parte: o Mundo. Ao ganhar asas para lá do Estado, a cidadania perde a sua unidimensionalidade inicial. Deixa de ser encarada num único nível e desdobra-se em três, o último dos quais coincide com a sociedade de que todos fazemos parte, enquanto pessoas.

Mas se a afirmação que nos serve de mote pretende dar asas à cidadania e fazê-la viver para lá do que materialmente ela contém, e contém a partir do berço, será que a devemos espartilhar nesta tripla dimensão?

A resposta é, em meu entender, negativa.

Aliás, e sem se ir mais além, isto é, se a reflexão se fizer somente a partir da Constituição da República Portuguesa, a verdade é que ela contém uma abertura não reflectida no triplo nível Nação, Europa, Mundo.

Em primeiro lugar, a Constituição começa por convocar para a cidadania quem é cidadão também de Estados de língua portuguesa. E o apelo ao regime da reciprocidade mais não é do que um fortalecimento de laços políticos entre Portugal e esses Estados, um particular reforço ampliado da sua cidadania.

Mas não só. A Constituição Portuguesa convoca ainda para a cidadania um novo grupo de cidadãos, desta feita num enquadramento infra-estadual, uma cidadania cuja dimensão tão-pouco encontro reflectida no mote que desencadeou esta reflexão. Desde logo ao formalmente permitir que um estrangeiro possa, também em regime de reciprocidade, ter capacidade eleitoral activa e passiva para a eleição de órgãos das autarquias locais em Portugal, a Constituição Portuguesa acrescenta um novo nível, infra-estadual ou infra-nacional, à cidadania entendida em termos amplos mas formais: o nível autárquico.

Finalmente, em terceiro lugar, a Constituição Portuguesa acolhe a cidadania regional das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, para além de dar guarida à cidadania europeia e, ainda, por força do nº2 do artigo 16º, da Declaração Universal dos Direitos do Homem da Organização das Nações Unidas, abrir as portas a uma cidadania mais global, tendencialmente mundial.

Em síntese, a cidadania unidimensional e de um único nível evoluiu para uma cidadania múltipla, mais do que uma tripla cidadania. O que encontramos hoje na realidade jurídico-política fundamental portuguesa - e não só -, é uma abertura para a compreensão de uma cidadania de múltiplos níveis, a que é usual chamar «*cidadania multi-nível*».

E uma segunda reflexão me merece o tema que me coube em sorte.

Ao contrário do que em outros tempos aconteceu, a cidadania não tem politicamente o mesmo conteúdo nem expressa juridicamente uma modalidade única de exercício de direitos. Significa isto, em concreto, que ser estrangeiro não retira a alguém que resida em Portugal a possibilidade de eleger e ser eleito, isto é, não o impede de exercer o mais característico direito da cidadania. É certo que tal só acontece quando a reciprocidade está garantida e certo é também que esse direito só se exerce em relação a certos órgãos políticos e não a todos. Mas a verdade é que, por esta via, a cidadania perde a característica jurídico-política de pertença exclusiva de um cidadão a um Estado, num quadro de abordagem do tipo binário: ou é cidadão português e tem poderes políticos ou não é e, como apátrida ou estrangeiro, não tem poderes políticos.

Sob outro ângulo de análise, ser cidadão português pode, por si só, não bastar para se ser eleito, como decorre do disposto no artigo 122º da Constituição Portuguesa, que prevê que só os cidadãos originariamente portugueses podem ser eleitos Presidentes da República. O que significa que, para o efeito do exercício de direitos políticos, existe, no âmbito da cidadania, uma distinção entre cidadania originária e cidadania derivada.

Em suma, e de um lado, assiste-se a um desmoronar da estrutura binária sobre a qual assenta o tradicional conceito de cidadania. De outro, esse desmoronar é acompanhado do progressivo desfasamento dos laços ou vínculos jurídicos entre uma pessoa e um Estado, entre um cidadão e o poder político do Estado. Cai, assim, por terra a ideia de que só quem tem a cidadania de um Estado pode nele exercer direitos políticos e cai igualmente por terra a ideia de que os cidadãos de um Estado podem aí exercer todos os direitos políticos.

Uma nova reflexão, a terceira, se impõe fazer. Esta respeita ao facto de, na democracia tal como hoje a conhecemos, a cidadania e o correspondente direito de votar e de interferir, por essa via, na vida política se tornou independente do poder do Estado. É também usado no plano regional (artigo 231º da CRP) e no plano autárquico (artigo 239º da CRP), em qualquer dos casos circunscrito aos cidadãos territorialmente recenseados nas áreas onde as eleições têm lugar. E é usado ainda no plano supra-estadual, concretamente europeu.

Recorde-se que a cidadania europeia foi instituída no Tratado da União Europeia, em 1992. O artigo 17º deste Tratado é claro: «*É instituída a cidadania da União*». E entre os três direitos definidos aos cidadãos europeus, isto é, ao lado do direito de circulação e residência e do direito à protecção diplomática e consular em países terceiros, o Tratado incluiu o direito de eleger e ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu e para as eleições municipais do país onde reside.

É claro que nem a cidadania supra-estadual, europeia, nem a infra-estadual, autárquica ou regional, substituem a cidadania estadual. Pelo contrário. Complementam-na. Aliás, para eliminar quaisquer dúvidas, o Tratado de Amesterdão, em 1997, estipulou que «*a cidadania da União é complementar da cidadania nacional e não a substitui*», o que permite retirar dois corolários: em primeiro lugar, é necessário possuir a cidadania de um Estado-Membro para beneficiar da cidadania da União e, em segundo lugar, a cidadania europeia permite beneficiar de direitos complementares e suplementares à cidadania nacional.

Em suma, e no que ao direito de participar na vida política através do voto respeita, a cidadania tornou-se independente do Estado e do seu poder; a cidadania abrange o exercício do direito de voto não só no plano regional e autárquico, infra-estadual, como no plano europeu, supra-estadual.

E uma nova reflexão - a quarta - merece a matéria apresentada. Com esta reflexão, pretende-se evidenciar o facto de a evolução mais recente ir no sentido de um certo retorno às origens da compreensão do conceito.

Explico-me. No período que se seguiu às revoluções liberais, a construção da democracia no mundo ocidental apoiou-se numa particular compreensão da cidadania e inerente participação na coisa pública, constitucionalmente garantida, uma participação traduzida no direito de votar e no direito de ser eleito. Isto significa que, com as revoluções liberais, a cidadania adquiriu um sentido formal e procedimental e passou, por essa via, a ser o esteio fundamental da construção e consolidação de um certo modelo de democracia, a democracia representativa. Garantidas as eleições, especialmente para os órgãos políticos centrais, considerava-se que ficava garantido também o direito à cidadania. Através do voto em eleições livres, o cidadão assumia por inteiro o papel de cidadão e não admira que sobre as garantias jurídicas do processo eleitoral se concentrasse a garantia de defesa da cidadania. Por isso, eleitos os titulares dos órgãos representantes do Estado de acordo com as normas do processo eleitoral, entendia-se que a democracia e, com ela, a cidadania, ficavam automaticamente garantidas.

Ultimamente, porém, tem-se vindo a assistir a uma alteração deste modo de compreender as coisas. A cidadania tem vindo a recuperar a ideia inicial de participação na tomada de decisão política, de contribuição para o melhoramento dessa decisão, de desejo de influenciar o respectivo conteúdo, o que significa um retornar da cidadania ao modelo de democracia participativa. A cidadania deixa de se concentrar e esvair no acto eleitoral para estar permanentemente presente na tomada de decisão política e no seu paulatino escrutínio. Porque a cidadania não se dilui em actos, por muito importantes que sejam. A cidadania, como Cícero ensinava, exige preparação aturada, demanda experiência, maturidade e, por isso, obriga a um permanente exercício de debate de ideias e de auxílio à tomada da boa, da melhor decisão para a sociedade no seu todo.

Aliás, esse é também o sentido de cidadania que subjaz ao direito de cidadania consagrado na Constituição Portuguesa.

Tenha-se presente o disposto no artigo 2º, quando afirma «A República Portuguesa é um Estado de Direito democrático» ... que visa «a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa». A democracia participativa deve cada dia aprofundar-se e, para esse aprofundamento, é necessário que cada cidadão a exerça, porque a cidadania numa democracia participativa, não se satisfaz com o mero exercício do direito de votar em eleições em momentos pré-fixados. Vai mais além.

E, nesse ir mais além, a Constituição garante a participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento físico do território, nos planos urbanísticos, nos planos de ordenamento do território (artigo 65º, nº 5), garante a participação na concretização do direito ao ambiente (artigo 66º), na definição das políticas de família (artigo 67º, 2, g)), na realização dos direitos dos consumidores (artigo 60º, nº 3).

É também neste quadro de aprofundamento da democracia participativa que devem ler-se os novos direitos garantidos no Tratado de Lisboa. De um lado, o Tratado reconhece aos cidadãos europeus o direito de iniciativa na medida em que 1.000 milhão de cidadãos europeu, num universo de 500.000 milhões, pode obrigar a Comissão Europeia a apresentar uma nova proposta sobre qualquer questão da competência da União. De outro lado, o Tratado reconhece também aos cidadãos europeus o direito de diálogo constante com as instituições e as respectivas associações representativas, o direito de amplas consultas nos mais diferentes domínios.

E é neste âmbito da democracia participativa que informalmente se vão desencadeando e fortalecendo amplas redes de cidadãos a nível mundial, com vista a influenciar as decisões políticas dos Estados e organizações internacionais, num fenómeno de desenvolvimento em redes, horizontais, verticais, sobrepostas, múltiplas, na área do consumo, do ambiente, da segurança e, mesmo, no plano estritamente político.

Tomemos o exemplo da *Greenpeace*, nascida nos anos setenta, no Canadá, a *Consumer's International*, uma Organização Internacional de Defesa dos Consumidores que, tendo começado pela iniciativa de um grupo de cidadãos americanos e australianos, hoje agrega Estados, Associações de Defesa dos Consumidores e cidadãos individualmente considerados. Mas tomemos por exemplo também as Conferências Internacionais do Ambiente, organizadas sob os auspícios da Organização das Nações Unidas que não prescindem da participação de cidadãos, de per si ou em representação de associações de interesses - Rio mais 20 está a preparar-se neste momento de acordo com esta lógica. E, mais recentemente, tomemos o exemplo da Revolução Jasmim, na Tunísia, breve alastrada ao Egipto, Líbia... desencadeada, além do mais, por acção em rede dos cidadãos de diferentes Estados, usando o *twitter*, o *face-book* e as redes sociais... E, num plano mais académico, não devem esquecer-se as acções desenvolvidas pelas diversas

academias de âmbito estadual, que se estão a associar a nível regional -- europeu, africano, americano... e, mesmo, a nível mundial, a fim de, através das suas vozes autorizadas e cientificamente independentes, serem ouvidos pelas instâncias de decisão política.

E é hora de concluir:

Tripla cidadania? Mais do que isso e menos do que isso. Diria cidadania simplesmente, por apelo, simultaneamente, a um vínculo de pertença à cidade politicamente organizada e a um sentimento profundo e forte de pertença à humanidade. Cidadania, por isso mesmo, a exercer-se em múltiplos nível - *cidadania multinível* -, e a funcionar, sempre que necessário, em rede.

Mas cidadania também a exigir maturidade, responsabilidade, conhecimento, informação transparente, acessível e em tempo. O Mundo Global estreitou relações e dependências e colocou o cidadão numa imensa ágora, uma ágora comandada tecnologicamente, que agrega virtualmente as pessoas e não conhece fronteiras políticas territoriais.

Movidos por interesses, pela razão ou pela emoção, os cidadãos de todo o mundo geram empenhamentos e, no desejo de se quererem fazer ouvir junto de quem politicamente decide, integram-se em movimentos com orquestradores que desconhecem, podendo transformar-se no que porventura não desejam: um número que amplia outro com a sua adesão. Participar na coisa pública continua por isso a ser um desafio. Mas, na dimensão em que hoje se projecta, participar na coisa pública amplia riscos, e riscos desconhecidos, respondendo à incerteza com novas incertezas.

Deixo, a terminar, três votos:

1º - o de que os cidadãos experienciem e fortaleçam a sua cidadania, uma cidadania virtuosa, baseada na honradez e na fidelidade à verdade, mantendo acesa a chama dos autores clássicos, aqui evocada;

2º - o de que o número de cidadãos exigido para se fazer ouvir politicamente não conduza à diminuição da consistência material da decisão democrática, nem ao menosprezo do humano, já que o denominador comum tem tendência a tornar-se cada vez mais ténue;

3º - o de que, para este processo de elevação e maturidade da decisão política, possa contribuir, de forma decisiva, com sabedoria, independência, lucidez, mas também com humildade, a acção quotidiana das academias, de que a Academia de Ciências de Lisboa é representante privilegiada.

Índice:

1. Origem e evolução
2. Critérios de determinação da cidadania
3. As diferentes dimensões da cidadania
4. Da cidadania portuguesa, da cidadania de Estados de língua portuguesa, da cidadania europeia, da cidadania de estrangeiros residentes em Portugal, da cidadania em rede
5. Pausa para reflexão

*(Comunicação apresentada no Instituto de Estudos Académicos para Séniores
no ciclo Portugal e a Europa,
a 18 de Outubro de 2011)*

Bibliografia:

Constituição Portuguesa Anotada (coordenação de Jorge Miranda e Rui Medeiros)

J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa - Anotada*