

Cidadania da União Europeia: Unidos na Diversidade

CAMILA CAPUCIO

“In varietate concordia”¹

SUMÁRIO: 1. Cidadania, que palavra é essa? 2. Cidadania da União Europeia: breve introdução histórica 3. A cidadania nos Tratados Constitutivos 4. Uma cidadania sem Estado? 5. Os beneficiários da cidadania da União Europeia 6. O conteúdo da cidadania da União 6.1. A liberdade de circulação e de permanência das pessoas no território de qualquer dos Estados-membros 6.2. O direito de voto e elegibilidade nas eleições municipais e nas eleições do parlamento europeu no Estado-membro de residência 6.3. O direito de gozar da tutela diplomática e consular de qualquer Estado-membro 6.4. O direito de petição ao Parlamento Europeu 6.5. O direito de se dirigir ao Provedor de Justiça 7. Os direitos garantidos pela Carta dos Direitos Fundamentais 8. Perspectivas atuais: o Espaço de liberdade, segurança e justiça 9. Conclusões

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo esboçar conceitualmente a cidadania da União Europeia no que tange sua natureza jurídica, conteúdo e interpretações jurisprudenciais, tendo em vista sua evolução histórica e o paradigma atual. A União Europeia constitui um exemplo na ordem jurídica internacional de que a integração regional é um caminho viável para o progresso econômico e social, e sua cidadania um modelo de que direitos e deveres podem ser criados e implementados em esfera supranacional, tendo em vista uma identidade e objetivos comuns entre os povos europeus. Nosso trabalho visa a contribuir para a percepção da cidadania europeia como paradigma de amadurecimento cultural, social e político dos Estados e povos, sem pretender exaurir o vasto tema em reflexão.

1 Adágio em latim para “unidos na diversidade”, lema e um dos símbolos oficiais da União Europeia.

1. Cidadania, que palavra é essa?

Tendo em vista a inegável pluralidade das situações fáticas e sociológicas, que ultrapassam a esfera do Direito, observamos em nossas vidas quotidianas o processo de desconstrução e reconstrução de diversos conceitos, que se “alargam” ou se “encolhem” buscando abarcar a complexidade das relações humanas. Acreditamos ser o conceito de *cidadania* uma dessas palavras, merecedora de um olhar cuidadoso do leitor atento, que se disponha à reflexão.

Lecionam os livros de história que o conceito de cidadania surge inicialmente na Grécia antiga, na qual somente seria cidadão o homem proprietário de terras. Posteriormente, de uma cidadania ligada à *Polis*, passa-se à cidadania derivada do Estado-nação, e intrinsecamente relacionada ao surgimento da própria ideia de nacionalidade. Desde então, a palavra *cidadania*, notadamente presente nas falácias políticas, nas reivindicações sociais e no “inconsciente coletivo” das sociedades modernas, tem tido uma roupagem inusitada, embora em todas as situações nos remeta ao sentimento de pertencimento à uma estrutura de organização política que nela busca sua legitimação.

A cidadania da União Europeia, entendida não somente em sentido abstrato, mas garantida normativamente em suas especificidades e sua concretude por uma ordem jurídica que transcende aquela dos Estados, nos parece uma evolução substancial no conteúdo do conceito. A ideia de cidadania derivada de uma instituição supra-nacional é, em nosso entendimento, fenômeno que resulta diretamente do processo de integração inerente à globalização e de reorganização da sociedade internacional, com vistas à construção de uma sociedade global.

2. Cidadania da União Europeia: breve introdução histórica

Para forjarmos um conceito de cidadania da *União Europeia*, se faz necessário analisar a própria raiz desta organização, ainda que em breves linhas. A história dos povos europeus se caracteriza por uma busca incessante de liberdades e direitos, da época greco-romana à idade média, da *Magna Carta* de 1215 à *Declaração Universal dos Direitos do Homem* de 1948.² Estas cartas e declarações traduziam as mais profundas aspirações dos povos europeus, aspirações fundadas nos valores universais que buscam a prevalência da liberdade sobre a opressão, do direito sobre a violência, da democracia sobre o totalitarismo.³ Seria belo ensinar que a *União Europeia* nasceu com o objetivo de unificar um povo que compartilhava os mesmos valores e as mesmas ambições. A história, infelizmente, nos ensina diferente.

A ideia revolucionária de renunciar a uma Europa fundada sobre a ordem de Yalta e sobre os terrores das armas, para criar uma nova Europa, vem dos conflitos mais devastadores e das guerras mais fratricidas que o mundo já tenha conhecido. O embrião da *UE* surge como um instrumento político idôneo a garantir o respeito à liberdade e aos direitos fundamentais, mas que tinha como principal escopo o econômico, aquele de constituir um mercado comum.

O assim dito “pecado original” das primeiras Comunidades (*Comunidades Europeias*), vale dizer, as suas finalidades exclusi-

2 Em grandes linhas, devemos mencionar também a *Petição de Direitos* de 1628, o *Habeas Corpus* de 1679, a *Carta de Direitos* de 1689 e a *Declaração* de 1793 resultado da Revolução Francesa.

3 MATTERA A., “*Civis europaeus sum*” *La liberta di circolazione e di soggiorno dei cittadini europei e la diretta applicabilita dell articolo 18 (ex articolo 8A) del trattato CE*, *Il Diritto dell’Unione Europea* 3/1999, p. 431 ss.

vamente econômicas, foi paulatinamente sendo “lavado” pelos sucessivos tratados substitutivos do *Tratado de Roma*. Deve-se notar, assim, que a existência própria de uma cidadania europeia foi possível após um longo percurso de “supra-nacionalidade” e mudanças de mentalidade e de vontade política dos Estados-membros.

3. A cidadania nos Tratados Constitutivos

Para alguns estudiosos, a ideia de uma cidadania da *União* já estava presente, *in nuce*, no preâmbulo do *Tratado de Roma*, pelo qual os Estados fundadores da *Comunidade* explicitaram o objetivo de construir “*uma União sempre mais estreita entre os povos europeus*”, reafirmado pela ideia de direito comunitário como “*um ordenamento jurídico de novo gênero, que reconhece como sujeitos não somente os estados mas também os seus cidadãos*” e pela eleição à sufrágio universal direto do *Parlamento Europeu*.⁴

Salienta-se que o *Tratado de Roma* de 1958 prevê cinco liberdades fundamentais: a livre circulação de mercadorias, a livre circulação de trabalhadores, a liberdade de permanência, a livre prestação de serviços e a livre circulação dos capitais e dos pagamentos. Nos parece difícil desconsiderar que o direito de circulação e de permanência, porém, foi atribuído a uma categoria bem definida de pessoas: os trabalhadores⁵. Em nossa análise, o *Tratado de Roma* ignorou, em efeito, o “cidadão europeu” enquanto cidadão da *Comunidade*, a prescindir de sua qualidade de “*homo economicus*”. Assim, se uma das liberdades

4 MENGOZZI P., *Istituzioni di Diritto Comunitario e dell'Unione Europea*, CEDAM, Padova, 2003, p. 298 ss.

5 Destaca-se que, em efeito, a livre circulação dos trabalhadores tem origem no *Tratado de Paris*, que instituía a *Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA)*, tendo sido incluído por insistência da delegação italiana, v. MAAS W., *Creating European Citizens: The Génesis of European Rights*, *Journal of Common Market Studies*, 43:5, Dez/2005.

essenciais garantidas aos “cidadãos” era o direito de circulação e permanência, e se somente os trabalhadores detinham tal prerrogativa, concluímos que não havia ainda uma noção efetiva de cidadania europeia.

O *Tratado de Maastricht* de 1993, ao erigir a *União Europeia*, e em resposta a uma mudança de vontade política dos Estados-membros, instituiu textualmente “*uma cidadania da União*”:

“1.É instituída uma cidadania da União. É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-membro.

2.Os cidadãos da União gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres previstos no presente Tratado.”⁶

O *Tratado de Amsterdam*, sucessivamente, inovou ao definir a relação entre a cidadania nacional e a cidadania da *União*:

“A cidadania da União constitui um complemento da cidadania nacional, sem substituir a última.”⁷

A cidadania europeia tem uma natureza *sui generis*, mais que um *status juris* de direitos e obrigações.⁸ Essa é complementar e derivada daquela dos Estados-membros e é, note-se, uma cidadania sem nacionalidade.⁹

A *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*, adotada pelo

6 Artigo 17 do *Tratado da União Europeia* (ex artigo 8), introduzido pelo *Tratado de Maastricht*.

7 Artigo 17 do *Tratado da União Europeia*, modificado pelo *Tratado de Amsterdam*.

8 Nota *Supra* n. 4.

9 ROSSI L.S., *Carta dei Diritti Fondamentali e Costituzione dell'Unione Europea*, Giuffré Editore, Milano, 2002, p. 109 ss.

Tratado de Nizna, vem como expressão máxima de consolidação dos direitos que fazem parte da cidadania europeia. Ainda que por si só a *Carta* não seja uma fonte autônoma, essa é utilizada e afirmada como expressão de uma realidade já existente, a reunião em um único texto de direitos civis, políticos e sociais até então enunciados em fontes diversas. A *Carta* acrescenta, portanto, o valor de codificar os direitos fundamentais em um único ato, além de estabelecer novos parâmetros para o exercício de direitos já consolidados, desenhando a identidade e o *status* do cidadão comunitário.¹⁰

4. Uma cidadania sem Estado?

Quando nos referimos ao conceito de cidadania, nossa mente nos remete diretamente à ideia de um Estado-nação, que constitucionalmente institui direitos e deveres a seus nacionais, como resultado de processos e lutas que se travaram no bojo da sociedade. Assim, o conceito clássico de cidadania se traduz como um *status* jurídico e político mediante o qual o cidadão adquire os direitos como indivíduo (civis, políticos e sociais) e os deveres relativos a uma coletividade política, além da faculdade, derivada do princípio democrático da soberania popular, de participar na vida coletiva do Estado. Nesta perspectiva nacional, a cidadania é consequência direta da nacionalidade, atribuída pelo Estado ao indivíduo.

Como resultado direto da globalização, o papel do Estado-nação sofreu transformações e o processo de integração regional deu origem a diversos blocos regionais¹¹. A *União Europeia*, que se iniciou como bloco econômico para livre comércio, foi paulatinamente se expandindo, evoluindo, e acabou por desen-

10 Nota *Supra* n. 10.

11 ?????

volver uma estrutura jurídica e institucional tão complexa que compreende na atualidade uma cidadania própria.

Destaca-se que ao tratarmos da cidadania da *União Europeia* não podemos nos ater à ideia de Estado-nação, ou de nacionalidade, mas devemos ampliar nossa compreensão para além dos limites estabelecidos pelo modelo de organização nacional. Em termos claros, inexistente a noção de “Estado Europeu”, sendo o modelo de cidadania que analisamos no presente trabalho uma cidadania derivada de direitos e deveres diretamente garantidos pelo ordenamento jurídico comunitário. Aquela é legitimada por uma identidade até certo ponto comum dos povos europeus, que não substitui mas complementa a do Estado-nação¹². A cidadania da *União* se caracteriza, no dizer de estudiosos, por sua natureza cosmopolita, ao entendermos a *União* como passagem, na esfera política, da *Polis* para a *Cosmopolis*.¹³

5. Os beneficiários da cidadania da União Europeia

Na paradigmática sentença *Micheletti*¹⁴, o *Tribunal de Justiça da União Europeia* foi chamado a esclarecer se uma pessoa possuidora de dupla cidadania; italiana e argentina, poderia ser excluída do gozo da liberdade de permanência na Espanha, pelo fato de que a legislação interna a considerava de nacionalidade argentina.

12 O preâmbulo da *Carta de Direitos Fundamentais* estabelece, a respeito, que a “*União contribui para a preservação e o desenvolvimento destes valores comuns, no respeito pela diversidade das culturas e das tradições dos povos da Europa, bem como da identidade nacional dos Estados-Membros e da organização dos seus poderes públicos aos níveis nacional, regional e local*”.

13 SHAW J., *The many Pasts and Futures of Citizenship in the European Union*, *European Law Review*, 1997, p. 554 ss.; ELEFTHERIEADIS P., *The European Constitution and Cosmopolitan Ideals*, *Columbia, Journal of European Law*, 2001, p. 21 ss.

14 Sentença C-369/90.

O *Tribunal* afirmou em sua sentença que a determinação dos modos de aquisição e perda da cidadania se refere à competência exclusiva de cada Estado-membro, não podendo a legislação de um outro Estado-membro limitar os efeitos de tal atribuição. O *Tribunal* explicitou, desta forma, que a cidadania de um Estado-membro é o único e exclusivo requisito para a cidadania da União e para o exercício das liberdades e direitos a ela inerentes.

6. O conteúdo da cidadania da União Europeia

Na prática, a cidadania europeia garante cinco direitos específicos a ela diretamente conectados que se somam aos outros previstos pela *Carta* (esses de caráter mais fundamental, ligados à própria garantia dos direitos humanos).

6.1. A liberdade de circulação e de permanência das pessoas no território de qualquer dos Estados-membros

O direito à livre circulação de pessoas inicialmente tinha caráter econômico e se referia somente aos trabalhadores. Esse conceito foi sendo paulatinamente alargado pelas interpretações expansivas feitas pelo *Tribunal de Justiça da União Europeia*, em especial citam-se os casos *Walrave*¹⁵, *Donà*¹⁶ e *Cowan*¹⁷.

Análogo posicionamento favorável aos cidadãos dos Estados-membros foi tomado pelo *Tribunal* no que se refere ao direito de permanência, evidenciado claramente pelas sentenças *Lopes de Veiga*¹⁸ e *Messner*¹⁹.

15 Sentença 36/74.

16 Sentença 186/87.

17 Sentença C-9/88.

18 Sentença C-265/88.

19 TESAURO, G. *Diritto Comunitario*, CEDAM, Padova, 2005, p. 117 ss.

Em resposta ao posicionamento do *Tribunal*, tais liberdades foram estendidas formalmente a todos os cidadãos em 1993, através do *Tratado de Maastricht*. O desafio atual do direito comunitário no tocante a esses direitos é aplicá-los tendo em vista os princípios convergentes da igualdade e da não-discriminação, positivados pela *Carta* e cogentes na ordem jurídica comunitária.

6.2. O direito de voto e elegibilidade nas eleições municipais e nas eleições do parlamento europeu no Estado-membro de residência

A atribuição ao cidadão europeu residente em um Estado-membro do qual não tenha nacionalidade do direito de votar e ser elegível nas eleições municipais nas mesmas condições dos nacionais daquele Estado constitui a novidade politicamente mais avançada do *Tratado da UE*. Exatamente por sua ousada inovação, esse direito é acompanhado do esclarecimento de que será exercido segundo modalidades determinadas pelo *Conselho*, baseadas em propostas da *Comissão* e prévia consulta ao *Parlamento Europeu*.

Semelhante limitação se apresenta no que se refere ao direito dos cidadãos europeus residentes em um outro Estado-membro de votarem e serem elegíveis nas eleições para o *Parlamento Europeu* pelo Estado-membro no qual residem. Tais limitações garantem exatamente o bom exercício dos direitos eleitorais garantidos comunitariamente, não apagando o valor desses direitos.

6.3. O direito de gozar da tutela diplomática e consular de qualquer Estado-membro

A disposição do *Tratado* que prevê o gozo da tutela diplomática e consular de um Estado-membro diferente daquela do Estado de proveniência do indivíduo estabelece duas condições para

o exercício desse direito. Além de o território estrangeiro no qual o cidadão se encontra não ter representação permanente diplomática ou consular acessível do país de origem do cidadão, o interessado deve ter como provar que é nacional de um Estado-membro.

A assistência se aplica nos casos de morte, acidente ou doença grave, prisão ou detenção, assistência a vítimas de atos violentos, ajuda e repatriação de cidadãos da *União* em dificuldade, existindo ainda a possibilidade de atuação em outros casos a requerimento do cidadão, no limite das competências da representação diplomática ou consular.

6.4. O direito de petição ao Parlamento Europeu

A possibilidade de peticionar ao *Parlamento Europeu* já era prevista pelo artigo 128 do regulamento interno da CECA (*Comunidade Europeia do Carvão e do Aço*) e foi consolidada pelo *Tratado de Maastricht*, elevando o direito de petição a um nível normativo e concedendo a tal direito a roupagem de uma prerrogativa fundamental do cidadão em interagir com o arcabouço institucional de sua sociedade política. É explícito, porém, que o direito de petição possa ser exercido por um indivíduo somente na medida em que “o diga respeito diretamente”.

6.5. O direito de se dirigir ao Provedor de Justiça

É atribuído a qualquer cidadão europeu o direito de apresentar queixa ao *Provedor de Justiça Europeu*, com poderes para investigação da administração comunitária e das relações entre as Instituições comunitárias e os cidadãos e empresas, com exceção do *Tribunal de Justiça da União Europeia* e do *Tribunal de Primeira Instância* no exercício das suas funções judiciais. A possibilidade de apresentação de denúncias de má administração nas

atividades das Instituições e Órgãos Europeus se diferencia do direito de petição ao *Parlamento Europeu* pelos diferentes procedimentos de investigação que seguem da denúncia e pelo fato de que podem ser denunciados atos de má administração perpetrados pelas Instituições Comunitárias, mas não pelos Estados-membros.

Alguns dos problemas mais comuns de que o *Provedor de Justiça* se ocupa atualmente referem-se a atrasos desnecessários, a recusas de informação, a problemas de discriminação e de abuso de poder.

7. Os direitos garantidos pela Carta dos Direitos Fundamentais

O Título III da *Carta* institui dois princípios convergentes, o da igualdade e o da não-discriminação descrito em suas diversas dimensões²⁰.

No artigo 20 da *Carta*, explicita-se que todas as pessoas são iguais perante a lei. Tal formulação, que nos parece familiar²¹, não figurava, entretanto, nos Tratados da *União*. O direito comunitário tinha desenvolvido, até então, o conceito da não-discriminação pela nacionalidade, princípio este ligado desde o início à cidadania na *União*²². Destaca-se, assim, que a inserção de tais princípios na ordem jurídica comunitária foi de grande valor, uma vez que o *Tribunal* havia, até então, interpretado o princípio da não-discriminação com base na cidadania em

20 Disposição idêntica está presente no artigo 25 do *Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos*, além das principais Constituições atuais, inclusive a Brasileira.

21 Sentença *Martinez Sala*, C-85/96.

22 Sentença *Steen*, C-332/90, na qual o *Tribunal* se recusou a condenar a situação na qual um Estado, com fim de garantir aos cidadãos dos outros Estados-membros os direitos previstos pelo ordenamento comunitário, acaba por tratar pior os próprios cidadãos.

perspectiva assaz limitada. A jurisprudência explicita a concepção do princípio da não-discriminação somente como a proibição aos Estados-membros de tratar os cidadãos dos outros Estados desfavoravelmente em relação a seus próprios nacionais, a prescindir do tratamento igualitário entre os nacionais e os não-nacionais.²³

O princípio geral da não-discriminação, enunciado no artigo 21, apresenta-se com conteúdo extremamente amplo, que ultrapassa o conteúdo dos anteriores Tratados. Além das discriminações baseadas no sexo, raça, cor, origem étnica, religião, convicções pessoais, patrimônio, nascimento, deficiência, idade e tendências sexuais; são vedadas as discriminações baseadas na origem social, características genéticas, língua, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza e pertencimento a uma minoria nacional.²⁴

Seguramente, as “novas” proibições, por não estarem previstas no artigo 13 do *Tratado*, não podem ser objeto de harmonização através dos instrumentos jurídicos previstos por tal artigo, sendo entretanto o *Tribunal de Justiça da União Europeia* competente para vigiar e regular tais discriminações. Em relação aos outros motivos de discriminação, incluídos no artigo 13, podem ser objeto de instrumentos jurídicos para sua tutela, principalmente a utilização de diretivas²⁵, que ao harmonizarem a legislação interna se apresentam como efetivo instrumento para a realização de direitos.

23 A referência a minorias é de grande importância tendo em vista a adesão da Romênia, que ocorreu em Janeiro de 2007, e para o presente, da Turquia e de países da ex-Yugoslavia.

24 A exemplo cita-se a diretiva 2000/43 de 29 de junho de 2000, que determina a inversão no ônus da prova no caso de discriminações diretas e indiretas.

25 Sentença 130/75.

O artigo 22, que enuncia o respeito por parte da *União* às diversidades culturais, religiosas e lingüísticas, afirmado pelo *Tribunal de Justiça da União Europeia* nas sentenças *Prais*²⁶ e *Bicke*²⁷, reforça ainda mais os princípios da igualdade e da não-discriminação.

Em relação ao princípio da paridade entre homem e mulher, o artigo 23 da *Carta* recepciona as garantias já positivadas nos Tratados da *União* e as expande, ao assegurar a paridade em todos os campos, inclusive em matéria de emprego, salários e trabalho.

Inéditas em relação às garantias comunitárias são as disposições referentes aos direitos das crianças e dos idosos. O artigo 24 da *Carta* afirma o direito da criança à proteção e à livre expressão de sua própria opinião, que deverá ser levada em consideração nas questões que o digam respeito, em função de sua idade e maturidade.

O artigo 25, por sua vez, afirma o reconhecimento, por parte da *União*, do direito dos idosos de se beneficiarem de medidas que visem à garantia da autonomia, inserção social ou profissional e participação na vida comunitária.

Tendo em vista as presentes disposições, concluímos que a igualdade emanada pela *Carta* é inerente ao valor próprio que a cidadania europeia adquiriu com o passar das décadas. O *Preâmbulo da Carta* é claro ao explicitar:

“Consciente do seu patrimônio espiritual e moral, a União baseia-se nos valores indivisíveis e universais da dignidade do ser humano, da liberdade, da igualdade e da solidariedade;

26 Sentença C-274/96.

assenta nos princípios da democracia e do Estado de direito. Ao instituir a cidadania da União e ao criar um espaço de liberdade, de segurança e de justiça, coloca o ser humano no cerne da sua ação”

8. Perspectivas atuais: o Espaço de liberdade, segurança e justiça

Nos últimos anos tem se consolidado a ideia de que não basta a detenção formal e normativa das liberdades resultantes da cidadania, mas o direito comunitário deve garantir seu exercício. Mais especificamente, não basta que os cidadãos tenham liberdade de circulação e permanência, o ordenamento comunitário deve garantir a segurança interna para que os indivíduos possam se beneficiar concretamente e completamente desse direito. Os cidadãos devem estar protegidos contra a criminalidade e o terrorismo internacional, de um lado, e desfrutar de condições equitativas no que se refere ao acesso à justiça e ao respeito aos direitos fundamentais, por outro.

Está em processo, atualmente, a criação de um *Espaço de liberdade, segurança e justiça*, que promoverá a uniformidade de políticas referentes à mobilidade pessoal, ao asilo e à imigração, à política de emissão de vistos, à gestão das fronteiras externas da *União Europeia*, além de uma estreita cooperação entre as autoridades policiais, judiciais e aduaneiras nacionais.

O *Programa da Haia*, documento adotado em 2004 pelo *Conselho* que exterioriza dez prioridades para os subseqüentes cinco anos, estabeleceu que a liberdade, a justiça, o controle das fronteiras externas da *União Europeia*, a segurança interna e a prevenção do terrorismo deveriam ser considerados, a partir de então, indivisíveis em toda a *União*. A *Comissão Europeia* apresentou, em 2005, as primeiras propostas concretas para a

aplicação do *Programa da Haia*, incluindo um projeto de diretiva relativa ao estabelecimento de normas e procedimentos uniformes para o regresso dos imigrantes clandestinos aos seus países. O posicionamento anti-terrorista, tido como uma das prioridades no que se refere ao *Espaço de liberdade, segurança e justiça*, é também um dos pontos-chave da agenda do *Programa de Haia*, a ser implementado nos próximos anos.

9. Conclusões

Diante das múltiplas facetas da cidadania europeia levantadas pelo presente trabalho, cabe também salientar que independentemente das garantias previstas pelo ordenamento comunitário, é na atividade discricionária dos juizes nacionais e do *Tribunal de Justiça da União Europeia* e nas pressões e ambições dos diversos grupos político-sociais que a noção de cidadania europeia se desenha e se preenche.

Explicita-se, ademais, que muitas outras facetas, não abarcadas nesta breve análise jurídica do instituto, merecem cuidadosa reflexão. A exemplo, são de suma importância estudos acerca da identidade e sua contextualização com a cidadania da *União Europeia*, na medida em que buscam explicar a legitimação da organização supra-nacional a partir do sentimento de pertencimento. Se na modernidade observamos o fenômeno da multiplicidade das identidades do indivíduo, explícito é que essas podem ser complementares ou contraditórias entre si. Assim, entendemos que existe, em certa medida, o sentimento de identificação dos nacionais dos Estados-membros com a União Europeia, apesar das diferenças nacionais e outras peculiaridades de suas esferas pessoais.

Em outro aspecto, destaca-se que esta identificação é ainda frágil, e deve ser incentivada pela *União*, através de medidas que

visem à participação ativa dos cidadãos. Um exemplo exitoso é a política de multilinguismo oficial, na medida em que esta busca efetivar a igualdade de direito entre os cidadãos da *União Europeia* em participar de sua construção, o que devem poder fazê-lo em sua própria língua, e tornar mais legítima e palpável ligação entre a *União Europeia* e seus cidadãos.

Sob tal perspectiva, o não tão distante repúdio à *Constituição da União Europeia* e a recusa em relação à adesão de novos Estados europeus por parte dos nacionais dos Estados-membros devem ser vistos não somente como um golpe na ideia de uma “Europa unida para seus cidadãos”, mas como evidência de que se fazem necessários meios de participação política mais efetivos para inclusão real dos cidadãos nas escolhas dos destinos da *União Europeia*.

Concluimos, contudo, que ainda que com alguns percalços e restrições, o modelo de cidadania da *União Europeia* deve ser tido como paradigma de amadurecimento cultural, político e social dos Estados e povos no que se refere à internacionalização dos direitos e garantias dos indivíduos.

Referências bibliográficas

ELEFTHEREIADIS P., *The European Constitution and Cosmopolitan Ideals*, Columbia, Journal of European Law, 2001.

MAAS W., *Creating European Citizens: The Gênesis of European Rights*, *Journal of Common Market Studies*, 43:5, Dez/2005.

MATTERA A., “*Civis europaeus sum*” *La liberta di circolazione e di soggiorno dei cittadini europei e la diretta applicabilita dell articolo 18 (ex articolo 8A) del trattato CE*, *Il Diritto dell’Unione Europea* 3/1999.

MENGOZZI P., *Istituzioni di Diritto Comunitario e dell'Unione Europea*, CEDAM, Padova, 2003.

ROSSI L.S., *Carta dei Diritti Fondamentali e Costituzione dell'Unione Europea*, Giuffr  Editore, Milano, 2002.

SHAW J., *The many Pasts and Futures of Citizenship in the European Union*, European

Law Review, 1997.

TESAURO, G., *Diritto Comunitario*, CEDAM, Padova, 2005.

* Todos os casos do *Tribunal de Justiça da União Europeia*, documentos e diretivas do *Conselho Europeu* e *Tratados* relativos à *União Europeia* citados no trabalho podem ser encontrados no portal oficial da UE, através da denomina o ou números de referencia explicitados no texto e nas notas. (endereço eletr nico em idioma português: http://europa.eu/index_pt.htm)

