

6 Conclusão

Pode a dupla cidadania, no contexto do processo de integração europeu, ser vista como um indício da transformação da cidadania rumo a uma forma pós-nacional e, quem sabe, até mesmo cosmopolita? Ou ela nada mais é do que uma expressão da reificação dos Estados-nações, mesmo com as mudanças produzidas pelo processo de globalização? Quais são as perspectivas para a tolerância à dupla cidadania em um Europa cada vez mais em busca de segurança?

Os desafios trazidos pela prática da dupla cidadania só podem ser compreendidos se consideramos o caráter processual por trás desse conceito. Como dito anteriormente, não há respostas prontas que nos façam antever os rumos que vão tomar a cidadania nos próximos anos. Mas uma análise das implicações da dupla cidadania e sua relação direta com a cidadania europeia, no âmbito da União Europeia, nos fornecem pistas para visualizarmos algumas possibilidades. A cidadania das sociedades democráticas se formou amparada na ideia de nação, encontrando seus limites na territorialidade de seus Estados. A cidadania europeia veio a transformar essa associação, tornando premente se pensar na realização da democracia sem as limitações da velha fórmula do Estado-nação. O modo como tem sido guiada a institucionalização da União Europeia, no entanto, tem reproduzido as tensões internas que acompanharam o desenvolvimento dos Estados-nações, criando uma nova lógica de exclusão, voltada para os imigrantes de terceiros países.

Essas contradições presentes na formação de uma cidadania européia não nos devem fazer acreditar que a cidadania, tal qual a compreendemos hoje em dia, tem o mesmo significado da cidadania após a Segunda Guerra Mundial, quando Marshall escreveu seu célebre ensaio “Cidadania e Classe Social”. As tensões identificadas entre a democracia e o capitalismo, como observadas por Marshall, resolvidas pelo desenvolvimento de direitos civis, políticos e sociais dentro do Estado-nação, não são suficientes para responder a um mundo onde as formas de pertencimento e associação são desterritorializadas e reterritorializadas pelo processo de globalização. Uma das características mais marcantes da globalização é justamente o seu efeito pluralizante sobre as identidades, produzindo uma variedade de possibilidades e novas posições de identificação, e tornando as identidades mais posicionais, mais políticas, mais plurais e diversas. Em toda parte emergem identidades culturais que não são fixas, mas que estão suspensas, em transição, entre diferentes posições. Elas retiram seus recursos de tradições culturais distintas, sendo o produto desses complicados cruzamentos culturais nesse mundo globalizado. As bases e as origens dessas identidades são justamente as tensões e os acidentes, onde o indivíduo não forma a sua identidade pela reprodução do idêntico, mas dos conflitos entre os diferentes agentes e lugares da socialização (Hall, 2002: 87-88).

Eis a grande questão que envolve a relação da diferença cultural com a democracia no âmbito da União Européia. O cidadão estudado por Marshall, que anteriormente possuía uma identidade nacional unificada e estável, está se tornando fragmentado, carregando várias identidades, que se confundem e se chocam ao longo de sua vida. No entanto, as identidades coletivas nunca foram estáticas e estáveis. Ao serem construídas socialmente, as democracias produziram uma lógica de exclusão por meio do nacionalismo. Os princípios de cidadania, baseados em tradições jurídicas, tanto foram fortalecidos como enfraquecidos pelas diferentes ideologias de formação da identidade nacional, assim como pela prática dos fluxos migratórios ao longo da história. Isso porque a territorialidade aliada à demografia como definidoras das leis de cidadania nos Estados sempre foram constantemente desafiadas pelas transformações trazidas pela migração internacional. Porém, a reconstrução de identidades – ou mesmo a produção de novas identidades -, facilitada pela compressão do espaço e do tempo pelos novos fluxos migratórios, tem colocado em xeque a visão sedentária do

Estado-nação. Na verdade, a imigração constitui um desafio para o Estado-nação, mas as mudanças nos Estados-nações também têm importantes efeitos sobre a nossa compreensão da imigração e dos imigrantes (Geddes, 2003: 60). Em especial, é a concepção histórica de nação que tem sofrido as principais transformações, o que reflete diretamente na sua associação com o Estado. Os problemas trazidos pelos imigrantes na sua integração, assim, na realidade mascaram uma questão muito mais profunda, que está ligada à própria reformulação do papel do Estado com a globalização.

O que se vem observando na União Européia é que justamente esse pertencimento à nação vem se recriando por meio de um Estado ancorado na segurança. No interior dos Estados, essa tendência securitária é garantida pela associação do imigrante como uma ameaça. Ela leva a pressões da opinião pública, que teme um dano à soberania nacional, provocada pelos estrangeiros que insistem em se auto-denominar cidadãos, assim como leva a um reforço da cooperação policial, que foge parcialmente a um controle democrático. Nesse sentido, a cidadania européia poderia ser uma resposta a esse caráter de exclusão associado à cidadania do Estado-nação. Com a cidadania européia, a cidadania nacional encontra novos campos de ação que a transformam globalmente. Esses campos são ligados principalmente aos imperativos da igualdade, da não-discriminação, dos direitos das minorias culturais. Aos freios colocados pela estrutura sobre a livre circulação, como Schengen, se sobrepõe um novo corpo de valores ancorados no Estado de direito e na igualdade de tratamento (Bertossi, 2001: 145)

A construção de uma cidadania européia colocou os seus Estados membros em um caminho sem volta. Ao promoverem a livre circulação passaram a autorizar não somente a livre movimentação de mão-de-obra, mas a troca de identidades e experiências de participação em uma sociedade democrática. Isso não significa, entretanto, que a cidadania, como está se desenvolvendo na União Européia, seja uma cidadania cosmopolita. Longe disso. O critério para se considerado um cidadão europeu ainda está condicionado a ser um nacional de um Estado membro. A cidadania tem apenas se desagregado, demonstrando que a participação como membro de uma sociedade ainda pede referência a uma comunidade, seja ela local ou regional.

A dupla cidadania, no entanto, permite trazer para dentro dessa lógica de exclusão da União Européia – atuando tanto no nível nacional quanto regional - a diversidade de um mundo transnacional. No contexto das migrações promovidas pelo processo de globalização, da soberania popular e da articulação entre os direitos constitucionais e os direitos humanos, a determinação da nacionalidade pela soberania estatal e os direitos e deveres da cidadania estão sendo reformulados por práticas como a dupla cidadania. Ela surge a partir das identidades que atravessam as fronteiras naturais, compostas por pessoas que foram dispersas de sua terra natal. Essas pessoas retêm fortes laços com seus lugares e tradições de origem, mas sem a ilusão de um retorno ao passado. Carregam os traços de suas culturas particulares de origem, sem serem unificadas. São, no final, o produto de várias histórias e culturas interrelacionadas, produtos das migrações pós-coloniais. Ao condensar em um indivíduo múltiplas identidades e culturas, a dupla cidadania pode promover um espaço para que as diferenças sejam geridas com maior tolerância. Entretanto, deve-se considerar que quando os imigrantes se sentem rejeitados, tanto pela sociedade de origem como de destino, a sua retenção também pode ser a expressão de uma indecisão, de auto-proteção baseada no medo, mais do que uma afirmação de ambas as identidades (Koslowsky, 2000: 151). Ela apenas demonstraria, nesse caso, como podem estar ocorrendo mobilidades de indivíduos sem uma adesão democrática, nem compromisso cívico, que respondem ao mercado mundial de trabalho, mas se abstém de participar de um *demos* (Benhabib, 2004: 27).

Porém, a dupla cidadania só pode possuir um papel emancipatório se levar a uma participação dos indivíduos na vida política e democrática nas sociedades a que eles estão ligados. E essa tarefa não é nada fácil. Os duplos cidadãos podem expressar tanto a apatia na vida das coletividades políticas como, de outro lado, uma manipulação dessa dupla ligação em favor de outros movimentos transnacionais que nada têm de democráticos - como o caso do terrorismo internacional. A lógica interna do nacionalismo, assim, pode pressionar contra as noções de pertencimento a duas sociedades. No entanto, o indivíduo que possui a dupla cidadania a desafia ao expressar múltiplas identificações por meio de suas ações. Se é verdade, como afirma, O'Donnell que a natureza circunscrita da cidadania, ligada à nacionalidade, implica que o Estado não seja uma associação voluntária para grande parte da população, isso não se estende à aquisição de uma

nova cidadania para aqueles que a requerem seja pela naturalização, seja pela atribuição originária, tornando-se duplo cidadão. A cidadania da democracia, segundo O'Donnell, é uma capacidade a qual se pode eleger, que dá o poder de voto, associação, opinião; já a cidadania da nação é passivamente adquirida, pois o acesso aos direitos é garantido pelo nascimento no país ou pela nacionalidade dos pais (O'Donnell, 2004: 21, 42). No entanto, o acesso à dupla cidadania pelos imigrantes de terceiros países no âmbito da União Européia demonstra que o acesso a uma cidadania pela nacionalidade também pode ter um caráter ativo. Logo, se a formação das minorias étnicas é uma expressão da expropriação, das relações de poder que se estabelecem nas sociedades (Bauman, 2003: 88), ao duplo cidadão se abre a possibilidade por transitar mais facilmente entre essas, no mínimo, duas comunidades, redesenhando suas identidades.

Mesmo que esses duplos cidadãos tenham, primeiramente, em sua segunda nacionalidade apenas uma “nacionalidade de papel”, isso não impede que eles venham a reconstruir seus laços com essa comunidade política, desenvolvendo uma noção de pertencimento que, por meio de um passado, venha lhe possibilitar imaginar um futuro. Só que, no âmbito de uma dupla cidadania que corresponda também a uma cidadania européia, não é somente a uma comunidade nacional que podem corresponder esses laços, mas a uma série de associações locais e regionais, correspondendo a suas múltiplas identificações. A partir do processo de integração europeu, os nacionais não contam unicamente com a idéia de nação para dar forma a um pertencimento compartilhado com outros nacionais. Da mesma forma, a representação do civismo não fica mais atrelada à divisão entre cidadãos e não-nacionais. Por outro lado, isso não quer dizer que o sentimento de pertencimento a uma comunidade nacional como fonte para a cidadania tenha desaparecido completamente (Bertossi, 2001: 143).

Se a realização da democracia, dessa forma, só ocorre por meio da delimitação de uma comunidade política em um território por meio de processos históricos que engendram formas de exclusão na sua auto-constituição, a dupla cidadania expõe essas contradições e demonstra como essa identidade política está em constante construção, se recriando permanentemente. Ela permite lidar com a contradição inerente às democracias liberais, entre uma lógica de exclusão e o universalismo dos direitos humanos. As interações democráticas que podem ser provocadas pela incidência da dupla cidadania, nesse sentido, devem promover as

ligações não só entre os Estados membros da União, resultando nas transformações de significados e valores, mas entre uma União Europeia democrática com os imigrantes de terceiros países. Porém, é claro que essa regra de inclusão em um nível europeu não pode se estender indefinidamente, agregando todos aqueles que pretendem entrar no espaço de livre circulação europeu. Eis porque uma democracia europeia mais inclusiva frente à diversidade cultural não pode ser pensada isoladamente da realidade de um mundo fragmentado e da responsabilidade dos Estados membros europeus face às desigualdades promovidas pelo modelo de globalização neoliberal.

Uma vez que a União Europeia vem sofrendo os efeitos diretos dessa globalização, é necessário que ela se engaje em um projeto de ajuda ao desenvolvimento dos países terceiros que são a origem de grande parte desses fluxos de ilegais e asilados. Algum movimento já se faz perceber nessa direção, ainda que com grandes limitações. A partir de uma iniciativa do Marrocos, da França e da Espanha, 58 países da Europa e da África se reuniram em Rabat, no Marrocos, em julho de 2006, a fim de discutir questões relativas à imigração, especialmente a clandestina. Entre as medidas adotadas, três temas se destacaram: a ajuda ao desenvolvimento dos principais países de origem (orientando, inclusive, a melhor forma de investir as remessas enviadas pelos imigrantes); a regulação conjunta da imigração legal; e a cooperação no controle da imigração ilegal (por meio do reforço à cooperação policial e a sistematização do controle comum das fronteiras). Mas, enquanto esse controle foi amplamente detalhado, a questão da ajuda ao desenvolvimento ainda permaneceu vaga.

Reformular as alianças com os países com os quais cada Estado membro manteve uma ligação histórica – principalmente ex-colônias – pode, dessa forma, constituir uma via para gerar uma interação democrática que ultrapasse os próprios limites da União Europeia. Nesse sentido, a política portuguesa de manter os laços com suas ex-colônias por meio de organizações como a CPLP pode ser direcionada como uma forma de investir no desenvolvimento dos países africanos de língua portuguesa, e não ser meramente uma revisão de um discurso lusotropicalista, sem resultados efetivos. Resgatar o passado para torná-lo uma possibilidade de se construir um sistema internacional mais justo parece ser – ainda que, para muitos, não passe de uma utopia – a melhor alternativa para uma política de imigração na União Europeia.

Isso não significa que os fluxos migratórios devam parar rumo aos Estados membros da União Européia. O movimento de pessoas que partem em busca de um desejo de Europa, de um continente onírico reproduzido pelos meios de comunicação de massa – e que em nada reproduz as reais condições de acolhida a todos os imigrantes – não deve cessar. Até mesmo porque isso significaria contradizer toda a riqueza da diversidade trazida por esses fluxos. No entanto, se a imigração de terceiros países no âmbito da União Européia continuar a ser tratada e percebida como uma ameaça, os conflitos que já estão se fazendo sentir nessas sociedades democráticas só tendem a ser agravados. Eles não podem mais ser resolvidos, a longo prazo, por medidas isoladas nas leis de imigração e nacionalidade, ou por uma mera cooperação intergovernamental, pois a criação de uma cidadania européia implica uma reformulação dos valores e normas adotadas entre os Estados. A cidadania européia, nesse sentido, tem reconfigurado o *demos* europeu como um todo, uma vez que os Estados membros tem estendido certos direitos políticos locais a não-nacionais, e a migração dentro da União tem levado ao estabelecimento de uma cidadania que permite o exercício de direitos políticos de um nacional de um Estado membro em outro. De fato, é ainda o Estado que delimita quem é o cidadão europeu por meio das leis de nacionalidade, reifinando o seu papel. Porém, se pensarmos em indivíduos de países terceiros que possuem uma dupla cidadania devido à atribuição do *jus sanguinis* e que vêm para o espaço europeu para viver em um país que não é o mesmo da sua segunda nacionalidade, essa desfragmentação da cidadania nacional pela cidadania européia ganha ainda mais tonalidade.

Os Estados que adotam o *jus sanguinis* como o princípio predominante de suas leis de nacionalidade não podem manter essas leis no contexto de uma Europa assolada pelos fluxos migratórios decorrentes da globalização sem comprometerem suas democracias. Ainda que essas sociedades democráticas possam manter à margem um número de indivíduos que, mesmo tendo nascido em seus territórios, não participem da comunidade política, em determinado momento a própria legitimidade dessas sociedades é colocada em risco. O mesmo pode ser dito sobre as restrições na naturalização para aqueles que residem há anos em um país de destino sem poder fazer parte de seu *demos*. Eis porque as leis de nacionalidade têm convergido rumo a uma maior aceitação do *jus soli* e da naturalização para assegurar a participação dos imigrantes de segunda geração.

Um crescimento gradual na incidência da dupla cidadania, assim, pode levar a uma superposição de autoridades e múltiplas identidades na complexa dimensão da União Européia. E à medida que com ela vem implicada uma série de questões relacionadas à soberania dos Estados – como o pagamento de impostos, o exercício do voto e a prestação do serviço militar – novas formas de cooperação entre os Estados membros da União devem lidar com essas novas perspectivas. Não se trata aqui somente de um neomedievalismo, mas de uma reterritorialização que traz para a paisagem européia ventos novos de relações políticas cujos rumos ainda não estão completamente claros, mas que podem ser novas formas de se construir uma participação política mais justa em uma sociedade democrática.