

# POR UMA NOVA CONCEPÇÃO JURÍDICA DE CIDADANIA

*Christianny Diógenes Maia\**

Introdução. 1 O debate atual sobre cidadania. 2 A cidadania na ordem jurídica nacional. 2.1 Cidadania e ação popular. 2.2 Cidadania e acesso à Justiça. 3 Cidadania Ativa e Democracia Participativa. Conclusão.

## RESUMO

O referido trabalho objetiva abordar as presentes discussões sobre o conceito jurídico e político de cidadania, contextualizando o problema no atual Estado Democrático de Direito e com base na Constituição Federal de 1988 e na melhor doutrina, avançarmos nessa re-significação do termo, reforçando, assim, a necessidade de amadurecermos esse debate com o intuito de contribuirmos, também, para a construção de uma verdadeira cidadania, que possa ser exercida plenamente por todos.

**Palavras-Chave:** Cidadania. Democracia. Estado Democrático de Direito. Direitos Fundamentais. Acesso à Justiça. Ação Popular.

## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 instituiu a República Federativa do Brasil como um Estado Democrático de Direito, prevendo o regime político democrático e estabelecendo entre seus princípios fundamentais a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, não é mais possível conceber o Estado brasileiro como um Estado em que diversas parcelas da sociedade estão excluídas do efetivo exercício da cidadania. Com efeito, após 20 anos da promulgação da nossa Lei Maior, ainda é possível constatar a existência de grupos cujos direitos políticos, além de outros direitos, encontram-se prejudicados, evidenciando-se, desse modo, a necessidade de um estudo sobre a cidadania, com o intuito de contribuir para as discussões acerca do tema, e, mais do que isso, para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Os principais responsáveis por pautar as discussões sobre cidadania são os

---

\* Professora de Direito Constitucional I e de Direitos Humanos e Fundamentais da Faculdade Christus. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará. Advogada.

novos movimentos sociais, que representam os setores excluídos da sociedade, do acesso aos bens públicos e da participação política, que passaram a lutar, de forma cada vez mais organizada, por seus direitos. Mas, não só os movimentos sociais têm demonstrado interesse pela cidadania como prática social e política, mas também as correntes políticas tradicionais e em especial as forças de esquerda inserem essas preocupações como foco principal de seus discursos políticos.

O enfoque central do presente trabalho, através da pesquisa doutrinária, legislativa e jurisprudencial e análise comparativa dos autores, insere-se no atual conceito atribuído à cidadania com a Constituição de 1988 e o surgimento de um Estado Democrático de Direito.

O primeiro tópico do texto, mais histórico e político, explica a ligação do tema com a luta pelos direitos humanos. Logo após esses breves comentários, será iniciada a abordagem jurídica sobre o tema no capítulo segundo, denominado *A cidadania na ordem jurídica nacional*. Esse tópico problematiza o conceito de direitos políticos e o próprio conceito de cidadania, utilizando como principais referenciais teóricos os constitucionalistas Francisco Gérson Marques de Lima e José Afonso da Silva e o jus-filósofo Eduardo Bittar, demarcando o tema sob o aspecto da atual Constituição, além de comentários a dispositivos da legislação infraconstitucional. O último tópico discute as novas formas de participação popular e a construção de uma democracia participativa que potencialize o exercício da cidadania. Por fim, as conclusões sobre o tema.

## 1 O DEBATE ATUAL SOBRE CIDADANIA

A necessidade de compreender o conceito atual de cidadania veio como herança do processo de formação das democracias modernas. Há algum tempo, o tema cidadania passou a ser mais ventilado no mundo contemporâneo, inclusive no Brasil. Ele aparece na fala de quem detém o poder político, na produção intelectual e nos meios de comunicação, e também junto às camadas desprivilegiadas da população, lembra a cientista social Covre.<sup>1</sup>

As lutas sociais observadas em diversos países, ao longo dos séculos XIX e XX, foram as principais responsáveis pelo caráter reivindicatório da cidadania, tal como a conhecemos hoje. A cidadania aparece na pauta de diversos movimentos sociais. Atualmente, uma variedade de atitudes caracteriza sua prática.

Pode-se afirmar que todos esses anos de evolução acabaram por confirmar que a cidadania de fato só pode constituir-se por meio de acirrada luta quotidiana por direitos e pela garantia daqueles que já existem. Problemas recorrentes, como as violações dos direitos humanos, as ineficiências no campo social e o processo de pauperização manifestado na periferia do capitalismo, mostram que a cidadania exige mais do que o simples ato de votar ou de pertencer a uma sociedade política.

Mas, então, o que é ser cidadão? Para muitos, o cidadão confunde-se com o eleitor, mas quem já teve alguma experiência política sabe que o ato de votar

não garante nenhuma cidadania, se não vier acompanhado de determinadas condições de cunho econômico, político, social e cultural, como lembra ainda Covre.<sup>2</sup> Desse modo, afirma a autora que a cidadania é o próprio direito à vida em sentido pleno, e completa sua definição, explicando que: “Trata-se de um direito que precisa ser construído coletivamente, não só em termos do atendimento às necessidades básicas, mas de acesso a todos os níveis de existência, incluindo o mais abrangente, o papel dos homens no Universo”.<sup>3</sup>

Assim, a idéia de cidadania deve estar associada às discussões sobre as garantias dos direitos fundamentais, ou seja, às condições dignas de vida para o pleno exercício daquela. Será visto a seguir como a atual ordem jurídica está construindo essa “nova” concepção de cidadania.

## 2 A CIDADANIA NA ORDEM JURÍDICA NACIONAL

Tradicionalmente, o conceito jurídico de cidadão esteve ligado aos direitos políticos. Considerava-se cidadão aquele que estivesse gozando plenamente de seus direitos políticos, confundindo-se, muitas vezes, com o conceito de eleitor, ou seja, com o *status* de votar e de ser votado. Essa idéia de cidadania, restrita aos titulares desses direitos, revela uma forma de tornar mais abstrata a relação povo/governo, como lembra Silva,<sup>4</sup> em contradição a si próprio,<sup>5</sup> quando afirma que os direitos de cidadania adquirem-se mediante alistamento eleitoral na forma da lei, denotando, assim, a visão tradicionalista sobre o conceito. No entanto, o autor, ao discorrer sobre os fundamentos do Estado brasileiro, entre estes a Cidadania, afirma que aqui a cidadania está num sentido mais amplo do que o de titular de direitos políticos, pois “qualifica os participantes da vida do Estado, o reconhecimento do indivíduo como pessoa integrada na sociedade estatal”.<sup>6</sup> Para Silva,<sup>7</sup> os direitos políticos constituem-se na disciplina dos meios necessários ao exercício da soberania popular, enquanto Covre assinala o que segue sobre os direitos políticos:

Os direitos políticos dizem respeito à deliberação do homem sobre sua vida, ao direito de ter livre expressão de pensamento e prática política, religiosa etc. Mas, principalmente, relacionam-se à convivência com os outros homens em organismos de representação direta (sindicatos, partidos, movimentos sociais, conselhos, associações de bairro etc) ou indireta (pela eleição dos governantes etc.), resistindo à imposição dos poderes (por meio de greves, pressões, movimentos sociais).<sup>8</sup>

Percebe-se, então, a amplitude do conceito de direitos políticos atribuída por Covre, que, por sua vez, também implica uma amplitude do conceito de cidadania, aqui construído.

As discussões no âmbito da Sociologia, da Pedagogia e da Ciência Política

levaram a uma evolução, a uma re-significação do conceito de cidadania, que, por sua vez, influenciaram a idéia jurídica anterior sobre cidadania, repensando-se também o tradicional significado a ela atribuído.

O discurso político da modernidade confunde o Homem com o Cidadão, mas o homem não é cidadão em si mesmo, somente o é em relação ao Estado, e só ao Estado moderno. Assim, conclui Silva que ser cidadão consiste em ser titular de direitos.<sup>9</sup>

Deve-se superar a dimensão tradicionalista que marca a concepção conceitual de cidadania, expandindo-se, como propõe o renomado filósofo Bittar,<sup>10</sup> o sentido do vocábulo em direção às fronteiras das grandes querências sociais, dos grandes dilemas da política contemporânea, dos grandes desafios histórico-realizativos dos direitos humanos. Bittar lembra ainda que:

A ampliação dos horizontes conceituais da idéia de cidadania faz postular, sob este invólucro, a definição de uma realidade de efetivo alcance de direitos materializados no plano do exercício de diversos aspectos da participação na justiça social, de reais práticas de igualdade, no envolvimento com os processos de construção do espaço político, do direito de ter voz e de ser ouvido, da satisfação de condições necessárias ao desenvolvimento humano, do atendimento a prioridades e exigências de direitos humanos, etc.<sup>11</sup>

Sobre o atual conceito jurídico de cidadania, discorre o professor Marques de Lima: “os chamados direitos de cidadania passaram a ser todos aqueles relativos à dignidade do cidadão, como sujeito de prestações estatais, e à participação ativa na vida social, política e econômica do Estado. Participação não só política, mas também social e econômica”.<sup>12</sup>

Portanto, a idéia de cidadania significa algo mais que simplesmente direitos e deveres políticos, ganhando a dimensão de sentido segundo a qual é possível identificar nas questões ligadas à cidadania as preocupações em torno do acesso às condições dignas de vida. É impossível pensar um povo capaz de exercer plenamente a sua cidadania, sem que lhe sejam garantidas as condições elementares a uma vida digna. Por isso, conclui Bittar:

Toda a questão da cidadania encontra-se profundamente enraizada na discussão de proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana, na medida em que não se deve falar em cidadania se não puder falar em acesso efetivo a direitos fundamentais da pessoa humana.<sup>13</sup>

A nova idéia de cidadania se constrói sob o influxo do progressivo enriquecimento dos direitos fundamentais. A Constituição de 1988, que assume

as feições de uma Constituição dirigente, incorpora essa nova dimensão da cidadania quando, no seu art. 1º, inciso II, adota-a como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, em que é constituída a República Federativa do Brasil.<sup>14</sup> Portanto, o conceito de cidadão na nova ordem constitucional possui um sentido mais amplo que o tradicional conceito associado ao eleitor, indicando-o como participante da vida do Estado e reconhecendo-o como pessoa integrada na sociedade estatal.

Outros artigos da Constituição refletem a nova dimensão do termo “cidadania”, deixando, portanto, bem clara a intenção do legislador constituinte de afastar o sentido tradicional atribuído ao termo, como é o caso do artigo 1º, que conecta a cidadania aos princípios da soberania popular e da dignidade da pessoa humana. No art. 5º, temos o inciso LXXIII, que fala da ação popular, a qual pode ser impetrada por qualquer cidadão, significando que o funcionamento do Estado estará submetido à vontade popular; e o inciso LXXVII, dispendo sobre a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania, regulado pela Lei n. 9.265/96, que considera como atos de cidadania, dentre outros, os pedidos de informações ao poder público, em todos os seus âmbitos, objetivando a instrução de defesa ou a denúncia de irregularidades administrativas na órbita pública, bem como quaisquer requerimentos ou petições que visem às garantias individuais e à defesa do interesse público.

Como se vê, para praticar ato de exercício da cidadania e, portanto, ser considerado cidadão, não é necessário estar no gozo dos direitos políticos, pois, do contrário, poder-se-ia pensar que os condenados criminalmente não podem peticionar em defesa de seus direitos individuais ou requerer informações a órgão público. No art. 68, § 1º, fica clara a distinção entre os conceitos de cidadania e de direitos políticos ao mencionar cada um dos termos, quando afirma que não será objeto de delegação ao Presidente da República a elaboração da legislação pertinente à nacionalidade, à cidadania e aos direitos individuais, políticos e eleitorais. No art. 205, a cidadania se relaciona com os objetivos da educação. Ressalte-se que os dispositivos constitucionais supracitados, que claramente adotam uma dimensão mais ampla do conceito de cidadania, são apenas alguns dos artigos em que esse novo conceito de cidadania está inserido.

Há, ainda, dispositivos legais infraconstitucionais, que comungam da mesma dimensão atribuída à cidadania pela Constituição Federal, cujos exemplos são ilustrados a seguir:

Art. 1º, § 3º, do Código de Trânsito Brasileiro: “os órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito respondem, no âmbito das respectivas competências, objetivamente, por danos causados aos cidadãos em virtude de ação, omissão ou erro na execução e manutenção de programas, projetos e serviços que garantam o exercício do direito do trânsito seguro”.

Art. 1º da Lei n. 8742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social): “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

Art. 16, da Lei Complementar n. 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público): “A lei regulará os procedimentos da atuação do Ministério Público na defesa dos direitos constitucionais do cidadão.

Ora, se cidadãos fossem somente aqueles que podem votar e ser votados, todas as demais pessoas que não possuem tal *status* estariam desamparadas pelo Estado, em caso de danos causados por seus próprios órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito. Pelo mesmo motivo, também estariam desamparadas das políticas assistenciais, dever do Estado para com todas as pessoas que delas necessitam para viver. Ainda pelo mesmo motivo, não teriam seus direitos constitucionais defendidos pelo Ministério Público, quando fosse o caso. Confirma-se, portanto, através desses dispositivos, que a intenção do legislador constituinte foi a de ampliar a dimensão da cidadania, pois vivemos num Estado Democrático de Direito.

## 2.1 Cidadania e Ação Popular

A idéia de cidadão encontrada na lei da ação popular ainda é restrita. O § 3º do art. 1º da Lei n. 4.717/65 estabelece que a prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou com documento que a ele corresponda.

A Lei n. 4.717/65 fundamenta-se na Constituição da República de 1946. Esta, bem como as Cartas de 1967 e 1969, não elencam expressamente como princípio fundamental a cidadania, pois não havia na época um compromisso formal do Estado em fomentar a cidadania. Era um período difícil, aquele em que foi editada a Lei da Ação Popular, em pleno regime ditatorial, quando a idéia de cidadania e de participação política era a mais restritiva possível, como lembra Marques de Lima.<sup>15</sup> Aliás, até mesmo a distinção entre cidadania e nacionalidade dava, apenas, seus primeiros passos. Somente com as Constituições de 1967 e 1969 é que ficaram nítidas, no direito nacional, as diferenças entre o nacional e o cidadão. Este, tendo em vista a Constituição da República de 1988, tem amplos direitos e deveres, pois agora o Estado fomenta a cidadania em obediência a um princípio fundamental.

É verdade incontroversa que a ação popular é um direito de todo cidadão, inserido no rol de direitos e garantias fundamentais, do art. 5º da Carta Magna, devendo ser considerado e interpretado em sentido amplo, como todo

direito fundamental.

A ação popular surge do princípio republicano, pois o patrimônio estatal é público, pertence ao povo e por este deve ser fiscalizado. Não se pode olvidar que o beneficiário da ação popular é o povo, na medida em que tem por finalidade anular ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente, etc.

O Estado brasileiro assumiu compromisso de estimular o exercício da cidadania em seu grau máximo, como se expôs anteriormente, através dos artigos 1º, inciso II; art. 5º, incisos LXXIII e LXXVII, entre outros. O verdadeiro fundamento de nossa Constituição, a cidadania, não pode ter suas formas de exercício restritas por uma interpretação que relega a um segundo plano uma diretriz básica do sistema constitucional brasileiro. Portanto, a Lei n. 4.717/65 precisa ser interpretada à luz da Constituição da República atual, sob pena de negar-se, indevidamente, o exercício de direitos individuais garantidos pela Lei Maior. Dessa forma, é inconteste a não recepção do § 3º do art. 1º da Lei n. 4.717/65 pela Constituição de 1988.

A consideração central sobre a questão em tela é saber se ação popular é um direito político. Penso que não. O artigo 14 da Constituição da República enumera os direitos políticos e não inclui entre eles a ação popular. A ação popular está garantida aos cidadãos no capítulo dos direitos individuais. Deve, portanto, ser considerada como exercício da cidadania em sentido lato, ou seja, em consonância com os princípios fundamentais da República brasileira. Deve-se lembrar que o artigo 15 da Constituição da República, que suspende os direitos políticos dos condenados criminalmente, é norma vedativa, não podendo, pois, ser interpretada extensivamente, segundo os bons princípios hermenêuticos. Deve a suspensão referida recair apenas sobre os direitos políticos, assim definidos pela própria Constituição. Por outro lado, o artigo 5º, inciso LXXIII, sendo direito individual garantido pela Constituição da República, deve ser interpretado o mais amplamente possível.

Por todo o exposto, a legitimidade para propor ação popular não deve ser restrita a quem vota ou é votado, pois não se trata de direito político, mas direito fundamental do cidadão que, mesmo condenado criminalmente ou analfabeto, contribui para a formação da riqueza nacional. Repita-se que não se pode partir de uma lei ordinária, que há muito tempo necessita de reformulação, para contrariar a Constituição da República que, como já se disse, produziu um Estado comprometido, fundamentalmente, com o exercício da cidadania.

Entendo que o § 3º do artigo 1º da Lei n. 4.717/65 não foi recepcionado pela atual Constituição. Pensar de outra forma implica o não reconhecimento da condição de cidadão ao analfabeto que não fez o alistamento eleitoral ou ao condenado criminalmente. Dessa maneira, a legitimidade para ajuizar ação popular deve ser franqueada a todos os cidadãos, exigindo-se, apenas, os requisitos ordinários compatíveis com o ajuizamento de qualquer outra ação.

Esta solução se coaduna com a interpretação teleológica e sistemática da Constituição da República e afirma a condição de cidadão a todos aqueles que devem ser tutelados pelo Estado, confirmando, assim, o sentido amplo e atual do significado da cidadania.

## 2.2 Cidadania e Acesso à Justiça

Restringir o sentido do termo cidadania ao *status* de votar e ser votado implica também limitar o direito de acesso à justiça dos cidadãos, já que, se assim fosse, muitos estariam excluídos de ingressar com ação popular. Mas não somente nesse aspecto é possível relacionar o termo cidadania ao direito de acesso à justiça, já que o pleno exercício da cidadania implica também o direito que tem o cidadão de participar das atividades do Estado, provocando todos os Poderes da República para a garantia de seus direitos.

Marques de Lima lembra que:

O problema do acesso à justiça passa, ainda, por uma questão política, de poder mesmo, na medida em que implica manifestação da cidadania do jurisdicionado, participação ativa perante um setor da função estatal. De fato, não se compreende o lado ativo da cidadania sem o direito de participar das atividades e funções do Estado, dentre as quais se inclui a jurisdicional.<sup>16</sup>

O Poder Judiciário é o poder que, em última instância, deve garantir os direitos dos cidadãos, por vezes negados pelos outros poderes estatais, bem como por particulares. No entanto, a negação ao direito e garantia de acesso à justiça é um outro problema do nosso país, que também nega a condição plena do ser cidadão. Calcula-se que 70% da população dos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro não têm acesso à justiça civil, por falta de recursos materiais e de assistência gratuita; por outro lado, a população carente constitui a principal “clientela” do sistema de justiça penal.<sup>17</sup> O censo penitenciário de 1993 indicou que 98% dos presos não têm condições econômicas para contratar um advogado, dois terços dos detentos são negros ou mulatos, 76%, analfabetos ou semi-analfabetos e 95% encontram-se na faixa de pobreza absoluta.<sup>18</sup> Um outro problema ligado ao acesso à justiça diz respeito ao tratamento pelo sistema jurídico. Vários estudos indicam que a atuação dos órgãos do Estado favorece, em geral, membros das camadas superiores, por razões que podem ir da corrupção passiva até fatores como o preconceito.<sup>19</sup>

Essa situação, condicionada pela forte desigualdade social, é uma negação ao exercício da cidadania, que, para o seu exercício pleno por parte dos cidadãos, depende de condições básicas para uma vida digna, ou melhor, para o seu pleno exercício, ou seja, depende de que sejam garantidos os direitos fundamentais da pessoa humana.



### 3 CIDADANIA ATIVA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

O conceito de cidadania está vinculado ao princípio democrático. A democracia representativa reproduz a primeira manifestação da cidadania que qualifica os participantes da vida do Estado – o cidadão, indivíduo dotado do direito de votar e ser votado.<sup>20</sup> Não se concebe mais a cidadania como o simples direito de votar e ser votado, já que a participação da vida política de um país não se restringe ao aspecto eleitoral. A própria definição de direitos políticos não se confunde mais com o simples direito de votar e ser votado, lembra Marques de Lima, que define o direito político como um direito à participação, manifestação de intensa atividade democrática, afirmando que:

A concepção restritiva negaria o caráter de cidadão, por exemplo, às crianças e a todos quantos não possam votar e ser votados; e, conseqüentemente, o Estado estaria desobrigado de lhes prestar assistência, bem como de permitir que eles participassem de suas decisões, o que, obviamente, é um contra-senso, um paradoxo inaceitável no atual estágio.<sup>21</sup>

Logo, se fosse negada a cidadania àqueles que não podem votar e ser votados, uma parte considerável da população brasileira não seria tutelada pelo Estado.

O novo significado da cidadania vem exigindo a reformulação do próprio conceito de Democracia, buscando-se, hoje, um meio termo entre a democracia representativa e a democracia direta, que vem a ser a democracia participativa, ou semi-direta.

O princípio básico desse novo sistema está contemplado no parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal: “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou *diretamente*, nos termos desta Constituição”.

Ao proclamar pela primeira vez em nossa história constitucional que o povo pode exercer o poder também diretamente, a Constituição introduziu o princípio da democracia participativa.

O artigo 14 da Carta Magna determina que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e também, nos termos da lei, mediante o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular da lei, institutos regulamentados logo depois da Lei n. 9.709/98. O artigo 29 da mesma Carta, que trata da organização municipal, em seus incisos XII e XII, torna obrigatória a inclusão de associações representativas no planejamento municipal e garante a iniciativa popular de lei nessa esfera federativa.

O Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001) garantiu a gestão democrática

da cidade (art. 43), determinando para isso a utilização, entre outros, dos seguintes instrumentos: órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências e consultas públicas, conferências sobre assuntos de interesse urbano, iniciativa popular de projetos de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Determinou também, no art. 44, que a gestão orçamentária participava no âmbito municipal, prevista na alínea f do inciso III do art. 4º, incluirá a realização de debates, audiências, consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal. Finalmente, no artigo 45, fixou como obrigatória a inclusão, nos organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

Com a proclamação do exercício direto do poder pelo povo, nossa legislação constitucional ofereceu a base legal para o real ingresso do povo no exercício efetivo da função legislativa e da produção e gestão das políticas governamentais.

No âmbito específico da função legislativa, a democracia participativa significa que, além dos direitos políticos já garantidos ao povo pela democracia representativa, quais sejam, o de eleger pelo voto direto e secreto seus representantes parlamentares, é possibilitado ao cidadão uma participação política mais abrangente e mais eficaz: a elaboração, a apresentação, a discussão e a votação de projetos de lei. Isso se materializa juridicamente pelos institutos da iniciativa popular de lei, do plebiscito e do referendo.

Na esfera da produção e gestão de políticas governamentais, a democracia participativa dá direito ao povo de dividir com o Poder Executivo a administração da coisa pública, inclusive no que tange à destinação dos recursos públicos. O ponto alto desse compartilhamento da administração tem se dado no chamado orçamento participativo, experimentado quase exclusivamente na esfera municipal, mas cujos princípios e procedimentos poderão ser perfeitamente estendidos às outras duas esferas da Federação.

Só numa democracia de participação ampliada do povo no processo legislativo e no processo governamental, o exercício da cidadania pode ultrapassar o mero discurso sobre a cidadania e fazê-la uma prática concreta no cotidiano das sociedades democráticas. Em outras palavras, a idéia abstrata de cidadania só se materializa de fato em cidadania ativa num regime democrático que vai além da mera representação, para ingressar no terreno vivo da participação popular. Nesse novo contexto, a cidadania ativa é a realização autêntica da soberania popular, tornando-se um ato mais importante do que a atividade eleitoral pura e simples. A cidadania ativa supõe, necessariamente, a participação popular com possibilidade de transformação de formas do poder de alguns em poder de todos.

O cidadão é, portanto, o sujeito ativo responsável pela história, com direitos e aptidões de participar das decisões do Estado deste, exigindo e reivindicando posturas e atitudes efetivas para a satisfação das necessidades e anseios sociais e individuais.<sup>22</sup>

Como foi visto, o Estado em que vivemos propõe uma forma democrática de fazer política, através das formas diretas de participação popular nas decisões políticas do Estado, estabelecidas na Constituição e em leis infraconstitucionais, confirmando, assim, a intenção de ampliar a concepção de cidadania, também através das formas de participação do povo. Porém, para que o povo verdadeiramente exerça seu papel de cidadão, participando ativamente dos destinos políticos de sua cidade, seu Estado e seu país, é necessário que viva dignamente, ou seja, que tenha seus direitos fundamentais efetivados, condição preliminar para o pleno exercício da cidadania.

## CONCLUSÃO

Talvez por vivermos há poucos anos numa democracia, ainda não aprendemos a ser cidadãos. O povo não se sente responsável pelos destinos do Estado, porque está acostumado ao assistencialismo e aos “vícios” da representatividade. Por isso, é preciso investir em medidas educacionais que priorizem o exercício da cidadania, ao mesmo tempo em que devem ser potencializados os mecanismos de democracia direta para que o povo possa emancipar-se e sentir-se verdadeiro sujeito da história, pois, embora tenha conquistado o Estado Democrático de Direito, na realidade, ainda falta muito para uma real democracia, em que todos possam exercer sua cidadania plenamente.

Durante a pesquisa, refletiu-se acerca do significado de cidadania e chegou-se à conclusão de que a idéia de cidadania está diretamente ligada às discussões sobre a luta pelos direitos humanos e à garantia dos direitos fundamentais, pois somente um povo que possua efetivamente todas as condições básicas a uma vida digna será capaz de exercer plenamente o seu direito de cidadania, participando ativamente da vida política de seu país. Concluiu-se também, que o significado do termo cidadania, proposto pela Carta Magna, reflete uma idéia bem mais ampla do que seu conceito tradicional, que associava cidadão ao eleitor.

Além disso, a cidadania, assim considerada, promove um grande debate sobre Democracia, Participação Popular e Estado Democrático de Direito, na medida em que defende um espaço cada vez maior para a construção da Democracia Participativa, potencializando os instrumentos de Democracia Direta, e, assim, consolidando o Estado Democrático. Acreditamos que somente numa autêntica democracia participativa o exercício da cidadania pode ultrapassar o mero discurso, tornando-se uma prática concreta no cotidiano das sociedades democráticas. Lembrando sempre a construção de espaços democráticos, em que se efetive a cidadania associada a políticas públicas garantidoras das necessidades básicas a uma vida digna.

Por fim, reitera-se o desejo de fomentar, com este trabalho, o debate sobre a cidadania, envolvendo os temas aqui desenvolvidos, tão importantes para as discussões da atualidade, numa sociedade que busca se afirmar enquanto Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

BITTAR, Eduardo C.B. **Ética, educação, cidadania e direitos humanos**. Barueri, SP: Manole, 2004.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

LIMA, Francisco Gérson Marques de. **Fundamentos constitucionais do processo: sob a perspectiva da eficácia dos direitos e garantias fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2002.

SABADELL, Ana Lúcia. **Manual de Sociologia jurídica: introdução a uma leitura externa do Direito**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Poder constituinte e poder popular: estudos sobre a Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2002.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

- 1 COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2003, p. 7.
- 2 Ibid., p. 9.
- 3 Ibid., p. 11.
- 4 SILVA, José Afonso da. **Poder constituinte e poder popular: estudos sobre a Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 139.
- 5 SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, p. 347.
- 6 SILVA, 1998, op. cit., p. 108.
- 7 Ibid., p. 108.
- 8 COVRE, op. cit., p. 15.
- 9 SILVA, 2002, op. cit., p. 140.
- 10 BITTAR, Eduardo C.B. **Ética, educação, cidadania e direitos humanos**. Barueri: Manole, 2004, p. 11.
- 11 Ibid., p. 11.
- 12 LIMA, Francisco Gérson Marques de. **Fundamentos constitucionais do processo: sob a perspectiva da eficácia dos direitos e garantias fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 97.
- 13 BITTAR, op. cit., p. 19.
- 14 SILVA, 2002, op. cit., p.141.
- 15 LIMA, op. cit., p. 101.
- 16 Ibid., p. 96.
- 17 SABADELL, Ana Lúcia. **Manual de Sociologia jurídica: introdução a uma leitura externa do Direito**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 184.
- 18 MINHOTO, 2000 apud SABADELL, Ana Lúcia. **Manual de Sociologia jurídica: introdução a uma leitura externa do Direito**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002., p. 159.
- 19 SABADELL, p. 185
- 20 SILVA, 2002, op. cit., p. 139.

21 LIMA, op. cit., p. 97-98.

22 Ibid., p. 99.

## FOR A NEW JURIDICAL UNDERSTANDING OF CITIZENSHIP

### ABSTRACT

This paper intends to examine the discussions on the juridical and political notions of citizenship, taking into account the rule of law regime and based upon 1988 Constitution and doctrine, in order to be able to re-evaluate the meaning of citizenship, reinforcing the need to improve a debate aimed at contributing to the building of a true kind of citizenship able to be for the benefit of everyone.

**Keywords:** Citizenship. Democracy. Rule of law. Fundamental rights. Access to Justice. Popular Action.