

## Reflexões sobre cidadania à luz da Constituição de 1988

**Eduardo Marques Machado**<sup>1</sup>, edumarques1@yahoo.com.br

1. Mestre em Direito, Estado e Cidadania pela Universidade Gama Filho (UGF), Rio de Janeiro, RJ; professor na Faculdade de Minas (FAMINAS), Muriaé, MG.

“Eu nasci no Brasil. Vós não ignorais a terrível escravidão que faz gemer nossa pátria. Cada dia se torna mais insuportável nosso estado, depois da vossa gloriosa independência, porque os bárbaros portugueses, receosos de que o exemplo seja abraçado, nada omitem que possa fazer-nos mais infelizes. A convicção de que estes usurpadores só meditam novas opressões contra as leis da natureza e contra a humanidade tem-nos resolvido seguir o farol que nos mostrais, a quebrar os grilhões, a renunciar a nossa moribunda liberdade, quase de do acabrunhada pela força, único esteio da autoridade dos europeus na América.”<sup>1</sup>

**RESUMO:** A concepção de cidadania pretendida pela Constituição transcende o mero votar e ser votado em épocas de eleições. O conceito amplo de cidadania abrange, além disso, a possibilidade de efetiva participação política do povo nos desti-

- 1 Excerto da carta de um cidadão brasileiro (cujo nome não fora mencionado) a Thomas Jefferson, transcrito em outra carta enviada por este a John Jay, datada de 4 de maio de 1787. Fonte: HAMILTON, Alexander. JAY, John. MADISON, James. **O federalista**. Traduzido por Ricardo Rodrigues Gama. 2. ed. Campinas: Russel Editores, 2005. p. 11.

nos políticos do Estado brasileiro. Assim, a Constituição de 1988 franqueou, entre outros, a possibilidade do ajuizamento da ação popular para a defesa do patrimônio público, ambiental e da moralidade administrativa, a viabilidade da iniciativa popular de projeto de lei, e o direito de ação. Com isso, a **Constituição de 1988** deu mais um passo rumo à concretização do Estado Democrático de Direito.

**Palavras-chave:** cidadania, Estado Democrático, ação popular, **Constituição de 1988**.

**RESUMEN:** Reflexiones sobre ciudadanía a la luz de la Constitución de 1988. La concepción de la ciudadanía por la constitución traspasa el simple acto de votar y ser votado en épocas de elecciones. El concepto amplio de ciudadanía atinge, además de esto, la posibilidad de efectiva participación política del pueblo en los destinos políticos del Estado Brasileño. Así, la **Constitución de 1988** selló, entre otros, la posibilidad de la tomada de conciencia de la acción popular para la defensa del patrimonio público, ambiental y de moralidad administrativa, la viabilidad de la iniciativa popular del proyecto de ley, y el derecho de acción. Con esto, la Constitución de 1988 dio un paso al rumbo a la concretización del Estado Democrático del Derecho.

**Palabras llaves:** ciudadanía, Estado Democrático, acción popular, **Constitución de 1988**.

**ABSTRACT:** Reflections about citizenship to the light of the Constitution of 1988. The conception of citizenship intended by the Constitution transcends the mere to vote and to be voted in elections time. The broad concept of citizenship includes, besides, the possibility of effective political participation of people in the political destinies of Brazil. Thus, the **Constitution of 1988** exempted, among others, the possibility of evaluation of the popular action for the defense of the environmental, public patrimony and of the administrative morality, the viability of the popular initiative of law project, and the right of action. With this, the **Constitution**

of 1988 gave one more step towards the specification of the Democratic State of Right.

**Keywords:** citizenship, Democratic State, popular action, **Constitution of 1988**.

## I – Introdução

Em tempos de eleições para a maior parte dos cargos dos Poderes Executivo e Legislativo da República Federativa do Brasil, afigura-se contextual proceder-se a uma reflexão acerca do exercício da cidadania no Brasil, cujo alicerce jurídico é encontrável na Carta Política de 1988. Sobre a questão da cidadania, numa concepção puramente sociológica, rios de tinta já foram escritos, não sendo, portanto, esse o foco de preocupação desse escrito. Na realidade, buscar-se-á traçar uma reflexão, de base jurídico-constitucional, acerca do conceito de cidadania e de sua indeclinável correlação com os direitos políticos. Sabe-se que a cidadania é um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito inaugurado com o advento da **Constituição de 1988**. De toda sorte, até com vistas a se deflagrar a presente reflexão, lança-se o seguinte questionamento: é possível se falar, hodiernamente, no Brasil, num exercício efetivo de cidadania por parte do povo brasileiro?

Como ponto apriorístico de discussão, afigura-se imperativa a compreensão do conceito de direitos políticos, conceito este que, para os fins desse artigo, será extraído da teoria constitucional e, especialmente, do âmago inspirador da **Constituição da República Federativa do Brasil** de 05 de outubro de 1988.

## II – Direitos políticos: cidadania em sentido amplo e restrito

Um primeiro aspecto sobre a cidadania que merece acolhida diz respeito a sua conceituação. Segundo a teoria do Direito Constitucional, a cidadania pode ser conceituada numa perspectiva mais ou menos ampla. A cidadania em sentido estrito deve ser concebida como a aptidão que um nacional tem de participar da construção dos destinos políticos do Estado a que está vinculado. Trata-se do chamado direito de sufrágio, que é exercitado por meio do voto. A cidadania, assim, consiste no direito político-constitucional de votar ou ser votado: capacidade eleitora ativa, no primeiro caso, e capacidade eleitoral passiva, no segundo caso (BULOS, 2003, p. 80-81).

Essa concepção de cidadania certamente fora adotada na **Constituição de 1988**, o que se comprova pela simples dicção de seu artigo 14, que, logo no *caput*, estatui que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos (*one man, one vote*). Nos parágrafos primeiro e segundo, traz a regulação sobre o exercício da capacidade eleitoral ativa, mencionando que o alistamento eleitoral e o voto são obrigató-

rios para os maiores de dezoito anos e facultativos para os analfabetos, os maiores de setenta anos e para os maiores de dezesseis anos e menores de dezoito anos, assinalando, ainda, que não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, os conscritos, ou seja, aqueles que prestam o serviço militar obrigatório, durante o período em que o prestam. O parágrafo terceiro, por sua vez, traz as condições para o exercício da capacidade eleitoral passiva, ou seja, o direito de ser votado, estatuiu que são condições de elegibilidade a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, a filiação partidária, além de limitações de idade para o provimento de determinados cargos da República.

Embora tecnicamente correto, o conceito estrito de cidadania, a que se referiu nas linhas anteriores, está muito aquém do que se vislumbrou quando da elaboração do projeto constitucional na Assembleia Nacional Constituinte de 1987, justamente por ser conceito demasiado restrito, reduzindo a participação política do povo brasileiro a uma atividade sazonal, periódica, (considerando que a própria sazonalidade das eleições no país) quando se sabe que a democracia exige ampla participação do indivíduo nos destinos do Estado.

E diferente disso não poderia ser, já que a **Constituição de 1988** é, indubitavelmente, o Diploma Político mais moderno dentre as oito Constituições que regularam as relações políticas nesse país. A **Constituição de 1988**, inclusive alcunhada de Constituição Cidadã, colmatou uma lacuna existente entre o Estado e a sociedade que se estendeu praticamente desde o golpe de 31 de março de 1964 até o ano de 1984, com o movimento das “Diretas Já”. Com efeito, a *mens* democrática da **Constituição de 1988** jamais se coadunaria com um conceito fraco de cidadania tal como o que sugere apenas o dever de votar e ser votado. Dispondo sobre a relevância da **Constituição de 1988** para a compreensão de todo o ordenamento jurídico brasileiro, Barroso aponta que

A Constituição de 1988 foi o marco zero de um recomeço, da perspectiva de uma nova história. Sem as velhas utopias, sem certezas ambiciosas, com o caminho a ser feito ao andar. Mas com uma carga de esperança e um lastro de legitimidade sem precedentes, desde que tudo começou. E uma novidade. Tardamente, o povo ingressou na trajetória política brasileira, como protagonista do processo, ao lado da velha aristocracia e da burguesia emergente. (...) E a efetividade da Constituição, rito de passagem para o início da maturidade institucional brasileira, tornou-se uma idéia vitoriosa e incontestada. As normas constitucionais conquistaram o ‘status’ pleno de normas jurídicas, dotadas de imperatividade, aptas a tutelar direta e imediatamente todas as situações que contemplam. Mais do que isso, a Constituição passa a ser a lente através da qual se lêem e

se interpretam todas as normas infraconstitucionais. A Lei Fundamental e seus princípios deram novo sentido e alcance ao direito civil, ao direito processual, ao direito penal, enfim, a todos os demais ramos jurídicos (2003, p. 285).

A cidadania em sentido amplo abrange não só a capacidade de votar e ser votado como também a conscientização dos indivíduos que compõem o povo de um Estado da existência de outros mecanismos de participação popular nos destinos políticos do Estado que transcendam o mero exercício da capacidade eleitoral ativa e passiva, ou seja, o direito de votar e de ser votado. Da própria estrutura normativa da **Constituição de 1988** se infere, de forma irrefutável, a adoção do conceito amplo de cidadania, sendo possível sejam pinçados em seu texto inúmeras passagens em que o mesmo fora, tácita ou expressamente, previsto.

Cite-se, *a priori*, a viabilidade do ajuizamento de ação popular<sup>2</sup>, uma ação típica do cidadão (seu único titular), que, segundo o artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição, se presta à anulação de atos lesivos ao patrimônio público, a entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa e ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (MORAES, 2003, p. 59-60).

Além disso, cite-se, ainda, viabilidade da iniciativa popular de projeto de lei, prevista no artigo 61, § 2º, na qual o cidadão se revela apto a apresentar à Câmara dos Deputados projeto de lei assinado por no mínimo um por cento do eleitorado nacional, atendidas outras exigências constitucionais<sup>3</sup>. Tal fora o caso do projeto de lei no qual se previa mais rigor para os chamados crimes hediondos, movimento organizado pela Glória Perez, em virtude do crime de que fora vítima sua filha Daniela Perez, no ano de 1992.

2 A ação popular (*actio popularis*), diferentemente da maior parte das ações (que visam a proteção de interesses individuais), apresenta uma peculiaridade, uma característica própria: presta-se não à defesa de interesses particulares de seus autores, mas sim de interesses coletivos, em especial à defesa de bens jurídicos relacionados com o patrimônio público, o meio ambiente e à moralidade administrativa. Por este motivo se diz que a ação popular é uma ação *pro populo* (quer-se dizer, **para o povo** - visa o interesse coletivo) e não *pro domo sua* (ou seja, visando a interesses próprios de quem a aforou).

3 Artigo 61, § 2º, CR/1988. "A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles."

O móvel da **Constituição de 1988**, nesse diapasão, foi concretizar o ideal republicano, estabelecendo um canal aberto de comunicação entre sociedade e Estado no bojo do qual os indivíduos – ou, mais tecnicamente, os cidadãos sejam legitimados a participar de forma decisiva do projeto de construção do Estado Democrático de Direito, cujos alicerces foram fundados em 05 de outubro de 1988. O direito de votar e ser votado, nesse contexto, seria apenas uma das formas de se exteriorizar a cidadania ampla.

Embora não se possa afirmar que os brasileiros disso tenham plena noção, pode-se constatar que eles vêm se conscientizando paulatinamente com a noção de cidadania ampla, o que, em certa medida, se deve até mesmo ao momento democrático experienciado pelo Brasil desde o processo de redemocratização. Isso deve ser creditado, ainda, ao extenuante trabalho de conscientização realizado pelo Poder Judiciário, por meio da Justiça Eleitoral, bem como pelo Ministério Público Eleitoral e pela Ordem dos Advogados do Brasil, que, ao longo da história, foi uma das protagonistas na luta pela ampliação da participação política do povo brasileiro nos destinos do país.

De toda sorte, a cidadania ampla no Brasil é conceito incipiente, fraco até, exigindo, dentre outras propostas, a inserção de disciplinas obrigatórias em nível de ensino fundamental, que tenham por fito a solidificação, no âmago do jovem estudando, dos valores democráticos e patrióticos que pautarão sua conduta durante toda sua existência. Nos Estados dos Unidos da América, apenas a título de exemplificação, a **Constituição Americana** de 1787 é objeto de estudo já no ensino fundamental, quando o jovem estadunidense passa a ter contato com a história americana, e, em especial, com a história dos *founding fathers*, isto é, com os inventores da democracia contemporânea.

### III – Considerações finais

À guisa de conclusão, podem ser feitas as seguintes considerações finais.

O exercício da cidadania no Brasil, hodiernamente, passa por uma crise, que se dá em função da imaturidade política experienciada pelo povo brasileiro, fruto de um legado histórico calcado num sentimento patriótico e democrático artificial.

A cidadania atualmente exercida pelo povo brasileiro destoa da concepção de cidadania implantada pela **Constituição de 1988**, pois se reduz, praticamente, ao exercício do direito de votar e ser votado, cuja sazonalidade e obrigatoriedade conferem uma tônica ainda maior de artificialidade no exercício da cidadania do Brasil.

A **Constituição de 1988** trouxe um conceito inovador de cidadania, que transcende a concepção anteriormente alinhavada, na medida em que induz maior participação política por parte do povo brasileiro (único titular do poder) nos destinos da urbe nacional, de várias formas, a saber: possibilidade do ajuizamento da ação popular; a iniciativa popular de projeto de lei; a represen-

tação aos órgãos públicos (em especial ao Ministério Público), acerca da inobservância dos direitos difusos e coletivos, o direito de ação, dentre outros.

Considerando a textura aberta das normas constitucionais, bem como seu viés programático, é possível afirmar que o conceito de cidadania ampla vem-se solidificando gradativamente no espírito do povo (*volksgeist*, dos alemães), de sorte a contribuir para a concreção do Estado Democrático de Direito inaugurado após o advento da *grund norm* de 05 de outubro de 1988.

### Referências bibliográficas

BARROSO, Luiz Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 5. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n. 39/2002. São Paulo: Saraiva, 2003.

HAMILTON, Alexander; JAY, John; MADISON, James. **O federalista**. Traduzido por Ricardo Rodrigues Gama. 2. ed. Campinas: Russel, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos fundamentais**: teoria geral, comentários aos artigos 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. (Coleção temas jurídicos; 3).