

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA I

FAUSTO SANTOS DE MORAIS

LITON LANES PILAU SOBRINHO

MAMEDE SAID MAIA FILHO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

C755

Constituição e democracia I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fausto Santos de Moraes; Liton Lanes Pilau Sobrinho; Mamede Said Maia Filho - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-400-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais.
2. Constituição.
3. Participação popular.
4. Poder Judiciário. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA I

Apresentação

Refletindo sobre o eixo dos trabalhos que compõem o presente grupo é possível apontar os questionamentos sobre a participação popular na Democracia e a atuação do Poder Judiciário na realização dos ditames constitucionais. Essas duas questões aparecem interseccionadas nos diversos objetivos de investigação dos trabalhos.

Quanto à participação popular, têm-se questionamentos que se iniciam na condição autônoma da pessoa e de sua educação para a Democracia, e vão até à efetividade dos mecanismos jurídicos para tanto, como o referendo e o plebiscito. Nesse caminho, apontou-se, inclusive, ensaio sobre o dever fundamental de participação que cada cidadão possui no jogo democrático.

Sobre a atuação do Judiciário, boa parte das investigações focou na forma de resolução das mais diversas questões pelos tribunais superiores, especialmente tendo o STF como seu objeto de pesquisa. Assim, discutiu-se o posicionamento do tribunal em direitos individuais, políticos e sociais, como também foram ensaiadas críticas às decisões das Cortes.

Diante das discussões colocadas, reforça-se a ideia de que a realização da Democracia transita entre a participação popular, da forma mais esclarecida possível, e a atuação do Poder Judiciário na salvaguarda dos direitos fundamentais como pressuposto à almejada qualidade de exercício da cidadania.

Como diagnóstico, todavia, os trabalhos procuraram mostrar uma série de deficiências existentes na participação democrática brasileira e na atuação legítima do Judiciário. Há problemas dos mais diversos. Viu-se o problema de inserção política das minorias, para não dizer, a incapacidade de uma efetiva democracia deliberativa em que todos tenham voz. Por outro lado, notou-se o ativismo judicial como um problema de interferência indevida do Judiciário nos assuntos dos outros Poderes, o que demonstra, por exemplo, a incapacidade real de solução do problema trazido ao STF pela ADPF 347.

Fazer Ciência na área jurídica não é algo fácil. Existem muitos desafios a serem enfrentados e resolvidos. Numa digressão, dois problemas ainda rondam o debate. O primeiro deles, a falta de consenso teórico. Exemplos são as dúvidas quanto à capacidade e à legitimidade de atuação do Judiciário na efetivação da Constituição e dos direitos fundamentais. O segundo

paira sobre a dificuldade de se fazer Ciência Jurídica, integrando a teoria à prática. Isso fica exemplificado pelo pensamento científico abstrato, distante, por vezes, da realidade dos problemas brasileiros.

Em vista de todo o exposto, convida-se a comunidade científica para que aprecie esta publicação, não sendo exagero dizer que os trabalhos do Grupo Constituição e Democracia I têm o mérito de contribuir para a superação dos problemas apontados, procurando caminhos para a consolidação de teorias, de modo a que estas sirvam para iluminar outras possibilidades jurídicas na realidade brasileira dos nossos dias.

Brasília/DF, 20 de julho de 2017.

Coordenadores do GT:

Prof. Dr. Fausto Santos de Moraes (Imed)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali)

Prof. Dr. Mamede Said Maia Filho (UnB)

O CIDADÃO E O DEVER FUNDAMENTAL DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NO SÉCULO XXI

THE CITIZEN AND THE FUNDAMENTAL DUTY OF POLITICAL PARTICIPATION IN THE 21ST CENTURY

Juliane Caravieri Martins ¹

Resumo

É necessário rediscutir a concepção de cidadania, pois o sistema jurídico é dinâmico e incorpora valores comuns que estão em contínua transformação ao longo do tempo. No século XXI, há outras dimensões a balizar a cidadania que requerem a inclusão de pessoas com diversidades culturais e étnicas. A cidadania não pode mais ser concebida apenas como status, havendo deveres a serem exercitados, com ênfase no dever fundamental de participação política dos cidadãos na vida em sociedade, pois não existem direitos sem seus correlatos deveres

Palavras-chave: Cidadão, Cidadania, Constituição, Deveres fundamentais, Participação política

Abstract/Resumen/Résumé

It is necessary to rediscuss the conception of citizenship, since the legal system is dynamic and incorporates common values that are constantly changing over time. In the 21st century, there are other dimensions of citizenship that require the inclusion of people with cultural and ethnic diversity. Citizenship can no longer be conceived only as status, with duties to be exercised, with emphasis on the fundamental duty of citizens' political participation in life in society, since there are no rights without their correlated duties

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Citizen, Citizenship, Constitution, Fundamental duties, Political participation

¹ Professora na Universidade Federal de Uberlândia, Doutora em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Doutora em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo

INTRODUÇÃO

O direito é originário da própria natureza do homem que converteu as necessidades sociais e políticas em normas cogentes, superando a época em que a força física era a única forma de impor a vontade. Inicialmente, houve a imposição oral das regras e das condutas no âmbito social, mas, com o passar do tempo, essa fórmula pactual se mostrou inócua, sendo necessária a composição da lei escrita.

Surgiram, assim, os primeiros documentos positivados sob a crença de que procediam dos deuses através dos profetas ou de soberanos tocados divinamente, destacando-se: a Legislação Mosaica, Pentateuco ou Tora (aproximadamente em 1250 a.C.), o Código de Hamurabi (cerca de 2.000 a.C) e o Código de Manu ou Direito da Índia (mais ou menos 1.000 a.C.). Entretanto, floresceu em Roma a Lei das XII Tábuas (*Lex Decemviralis*), em meados do século V a.C., inaugurando a era do direito feito pelos homens que assentou as raízes do direito moderno, pois os “direitos sempre foram espelhos das épocas” (ALTAVILA, 2006, p. 11).

No século XX, as Constituições assumem o protagonismo na seara jurídica que os Códigos de direito privado tiveram ao longo do século XIX, realizando a releitura dos fatos sociais, políticos e históricos e de outros ramos do direito à luz dos valores nelas consagrados e eleitos como primordiais.

Sob o prisma das Constituições contemporâneas, enquanto unidades sistêmicas permeadas por princípios e normas com plena aplicabilidade e com *força normativa* (HESSE, 1983), é necessário repensar a cidadania e o papel dos cidadãos¹ na sociedade, pois se está diante de direitos de *titularidade difusa e universal* que requerem a inclusão social, política e jurídica de pessoas com particularidades e diversidades culturais e étnicas.

Portanto, o presente artigo almeja demonstrar que a cidadania não pode mais ser concebida como mero *status*, seu exercício não implica mais na existência de cidadãos inertes apenas detentores de direitos, havendo deveres correlatos a serem realizados como a outra face da mesma moeda, ou seja, “o ‘outro lado’ dos direitos fundamentais” (CANOTILHO, 2002, p. 529), principalmente relacionados à participação política direta e

¹ Nas assertivas de Garcia (2009, p. 167), o cidadão é “o primeiro destinatário da Constituição, sob qualquer qualidade: o cidadão-Presidente, o cidadão-Legislador, o cidadão-Juiz e todos os cidadãos, nas suas respectivas qualidades, nos diversos estamentos da Nação, mas, sobretudo, o cidadão comum”.

imediate dos cidadãos na vida em sociedade, inclusive como mecanismo de controle da atuação do Estado.

Assim, o presente estudo dividiu-se em duas partes. Primeiramente, buscou-se compreender a concepção jurídica de cidadania desde os primórdios da civilização romana até a atualidade. Posteriormente, foi analisada a ideia de *deveres fundamentais* atrelados aos direitos e, em especial, do dever fundamental de participação política dos cidadãos. Por fim, foram tecidas as considerações finais.

Como metodologia científica, a pesquisa utilizou os métodos dialético (contraposição entre tese e antítese) e histórico-sociológico (investigação de fatos, processos e instituições ao longo do tempo). Quanto à técnica de pesquisa, utilizou-se a bibliográfica.

1 REFLEXÕES SOBRE A CIDADANIA

Na atualidade, é necessário rediscutir a concepção de cidadania, pois o sistema jurídico é *dinâmico* e incorpora valores comuns que estão em contínua transformação ao longo do tempo, acompanhando a própria evolução do ser humano e das necessidades de convivência social.

No Dicionário de Língua Portuguesa, encontram-se os seguintes significados para ‘**cidadania**’ (**substantivo feminino**): “1. qualidade ou condição de cidadão; 2. condição ou dignidade de quem recebe o título honorífico de cidadão; 3. condição de pessoa que, como membro de um Estado, se acha no gozo de direitos que lhe permitem participar da vida política” (HOUAISS, 2017).

Johnson (1997, p. 34), no Dicionário de Sociologia, aponta no verbete “*cidadão e cidadania*”:

[...] cidadania é uma situação social que inclui três tipos distintos de direitos, especialmente em relação ao ESTADO: 1) direitos civis, que incluem o direito de livre expressão, de ser informado sobre o que está acontecendo, de reunir-se, organizar-se, locomover-se sem restrição indevida e receber igual tratamento perante a lei; 2) direitos políticos, que incluem o direito de votar e disputar cargos em eleições livres; e 3) direitos socioeconômicos, que incluem o direito ao bem-estar e à segurança social, a sindicalizar-se e participar de negociações coletivas com empregadores e mesmo o de ter um emprego.

Uma questão sociológica fundamental sobre cidadania é de que forma os vários grupos são dela incluídos e excluídos – como na negação do voto às mulheres na Grã-Bretanha e Estados Unidos até bem recentemente neste século ou na proibição de sindicalização aos trabalhadores durante grande parte do início da história do capitalismo – e como essas situações afetam a desigualdade social.

A ideia de **cidadania** está umbilicalmente relacionada à de **cidadão** como o habitante da *pólis* e reporta-se à Antiguidade romana onde o cidadão era:

[...] todo aquele que tomava parte no culto da cidade, e dessa participação lhe derivavam todos os seus direitos civis e políticos. Renunciar ao culto seria renunciar aos direitos. [...] Se quisermos definir o cidadão dos tempos antigos pelo seu atributo mais essencial, devemos dizer que é cidadão todo o homem que segue a religião da cidade, que honra os mesmos deuses da cidade, aquele para quem o arconte ou o prítane oferece, a cada dia, o sacrifício; o que tem o direito de aproximar-se dos altares, que pode penetrar no recinto sagrado onde se realizam as assembleias, assiste às festas, segue as procissões e entra nos panegíricos, participa dos banquetes sagrados e recebe sua parte das vítimas. Esse homem, no dia que foi inscrito no registro dos cidadãos, jurou praticar o culto dos deuses da cidade e por eles combater (COULANGES, 2003, p. 213-215).

Roma foi a primeira Cidade-Estado a buscar a delimitação da concepção de cidadania e, no direito romano, relacionou-a a condição de liberto (*status libertatis*), pois quem não a possuísse também não poderia ter a cidadania romana. Porém, a ideia de cidadania evoluiu ao longo do tempo, acompanhando a longa existência de Roma como Estado, podendo “[...] ser dividida em três fases distintas: da idade arcaica até a guerra social (91 a 89 a.C); do fim da guerra social até a *Constitutio Antoniana* de 212 d.C; da *Constitutio Antoniana* até o fim do Império Romano” (DAL RI JÚNIOR, 2003, p. 35).

De maneira bastante simplificada, pode-se afirmar que a cidadania romana ou *status* de cidadão romano, o *status civitatis*, pressupunha a existência da condição de liberto - *status libertatis* como núcleo central da cidadania -, pois quem não a possuísse também não podia ter a cidadania romana. “O cidadão romano, desde que preenchesse também o requisito da independência do poder familiar, tinha plena capacidade jurídica de gozo. Assim, ele podia ter a totalidade dos direitos públicos e privados e as obrigações respectivas. Perdia-se a cidadania pela perda da liberdade [e] [...] no caso do exílio, da deportação, da renúncia” (MARKY, 2010, p. 35).

Porém, nem todos os homens livres eram considerados cidadãos romanos (*cives*), pois havia os estrangeiros (*peregrini*) e os latinos (*latini iuniani*) antigos habitantes do Lácio que haviam adquirido o direito de comerciar. As normas do *ius civile* eram reservadas apenas aos cidadãos romanos, enquanto aos estrangeiros eram aplicadas as disposições do *ius gentium* (CRETELLA JUNIOR, 2003).

A cidadania romana era adquirida: a) pelo nascimento (critério *jus sanguinis*)² e, inicialmente, o filho seguia a condição materna, mas após a *Lex Minícia* de 90 a.C. a condição de cidadão seria determinada pela situação jurídica do pai no momento da concepção. Então, o filho nascido de mãe romana e de pai peregrino ou latino não se tornaria cidadão romano; b) por fatos posteriores ao nascimento: em 89 a.C., a *Lex Plautia Papiria de civitates sociis danda* concedeu a cidadania aos residentes em cento e cinquenta cidades da península itálica; em 90 a.C., a *Lex Iulia de civitate Latinis et sociis danda* concedeu a cidadania romana a todos os latinos e itálicos que durante a guerra social romana (*bellum sociale*) se mantiveram fiéis a Roma e, em 212 d.C., o imperador Marcus Aurelius Antoninus através do *Constitutio Antoniniana de Civitate* ou Édito de Caracala concedeu a cidadania romana a todos os súditos do Império (DAL RI JÚNIOR, 2003, p. 30).

Dal Ri Júnior (2003, p. p. 38, nota de rodapé 29) apresenta o exemplo de Paulo de Tarso - o apóstolo São Paulo - acerca de sua especial condição de “cidadão romano” detentor do *status libertatis*. Em alguns versículos da Bíblia, no livro dos Atos dos Apóstolos, fica evidente que Paulo, em várias situações, conseguiu impor a sua *libertas* de cidadão romano, limitando a ação das autoridades romanas que perseguiam os cristãos:

Atos dos Apóstolos, 16, 35-37: “Assim, que amanheceu os estrategos mandaram os litores dizer ao carcereiro: põe esses homens em liberdade. O carcereiro transmitiu a Paulo aquelas palavras: os estrategos mandaram dizer que vos pusesse em liberdade. Sai, pois, e ides-vos em paz. Mas Paulo disse aos litores: Açoitaram-nos em público, sem julgamento, *a nós que somos cidadãos romanos*, meteram-nos na prisão, e agora manda-nos sair às escondidas! – Não está bem! Venham eles próprios conduzir-nos lá fora”.

Atos dos Apóstolos, 22, 25-29: “Mas, quando iam amarrá-lo para ser açoitado, Paulo disse ao centurião de serviço: *Tendes autoridade para açoitarem um cidadão romano, que nem sequer foi julgado?* Ouvindo isso, o centurião correu a avisar o tribuno: Que vais fazer? – disse ele – *esse homem é cidadão romano!* O tribuno foi ter com Paulo e perguntou-lhe: Dize-me, tu és cidadão romano? Sou, respondeu ele. *O tribuno continuou: eu adquiri por muito dinheiro esse direito de cidadania. Paulo retorquiu: Pois eu já nasci com esse direito.* Os que o iam interrogar retiraram-se imediatamente e o tribuno ficou cheio de medo ao saber que tinha mandado prender e agrilhoar um romano”.

Atos dos Apóstolos, 22, 9-12: “Mas, como desejava capitaras boas graças dos judeus, Festo respondeu: queres subir a Jerusalém para lá seres julgado sobre este assunto, na minha presença? Paulo replicou: Estou perante o Tribunal de César. Devo ser julgado aqui. Não fiz mal nenhum aos judeus, como sabes perfeitamente. Mas, porém, não há

² Origem sanguínea ou direito do sangue através da qual o indivíduo adquire a cidadania em função do vínculo do sangue, sendo cidadão o descendente de um cidadão.

fundamento nas acusações dessa gente contra mim, ninguém tem o direito de me entregar a eles. Apelo para César! Então, depois de conferenciar com seu conselho, Festo respondeu: Apela-te para César, irás a César!” (grifo nosso)

Nestas passagens bíblicas, evidencia-se a importância da cidadania romana cujo núcleo central era o *status libertatis* como direito que se materializava na forma de robusto sistema jurídico de garantias jurisdicionais e de proteção da pessoa enquanto cidadão romano.

Apesar de a cidadania romana ser restritiva e direcionada para poucos indivíduos (grupo seletivo e privilegiado) na sociedade da época, excluindo basicamente estrangeiros, mulheres e escravos, não se pode desnaturalizar a importância conceitual e teórica deste instituto jurídico, pois o cidadão tinha um papel ativo (direitos e obrigações) nos atos e decisões que envolviam a vida na *pólis*.

Nem todos os homens livres eram considerados cidadãos romanos (*cives*), pois havia os estrangeiros (*peregrini*) e os latinos (*latini iuniani*) antigos habitantes do Lácio que haviam adquirido o direito de comerciar. As normas do *ius civile* eram reservadas apenas aos cidadãos romanos, enquanto aos estrangeiros eram aplicadas as disposições do *ius gentium* (CRETELLA JUNIOR, 2003). Apesar de a cidadania romana ser restritiva e direcionada para poucos indivíduos (grupo seletivo e privilegiado) na sociedade da época, excluindo, basicamente, estrangeiros, mulheres e escravos, não se pode desnaturalizar a importância deste instituto jurídico, pois o cidadão tinha um papel ativo (direitos e obrigações) nos atos e decisões da *pólis*.

Posteriormente, a partir da desagregação do Império Romano do Ocidente nos séculos seguintes, ocorre, conforme aponta (DAL RI JÚNIOR, 2003, p. 38-39), o “esvaziamento” do conceito de cidadania que perde seu sentido original e amplia a sujeição do indivíduo à autoridade soberana, concedendo direitos a todos os indivíduos residentes nas terras do então Império. Houve um processo de “vulgarização” da cidadania propiciada pela universalização do instituto, reduzindo o cidadão à condição de súdito.

No entanto, segundo SMANIO (2009, p. 13), o século XVI foi o momento histórico do surgimento do uso linguístico da expressão *cidadania* no sentido que atualmente evoca, estando previsto na *Les Six Livres de la Republique*, de 1576, de Jean Bodin. Este momento seria considerado como a *primeira dimensão histórica da cidadania*, onde o cidadão seria visto como nacional (critério *ius sanguinis*) do Estado e súdito do poder soberano (**cidadania vertical**).

Apesar das divergências doutrinárias acerca do momento de surgimento do instituto jurídico da cidadania, entende-se que já no direito romano o instituto da cidadania - ainda que de maneira bastante simplificada e restrita ao gozo do *status libertatis* - estava incorporado ao sistema de normas romanas, entrelaçando-se com os demais institutos jurídicos da época, evidenciando a sua importância para a vida em comunidade. Então, desde tempos remotos, a cidadania já estava sob o amparo do direito, mas não era compreendida nos atuais contornos jurídicos.

A *segunda dimensão histórica da cidadania* se configurou no século XVII, sobretudo a partir dos questionamentos de Thomas Hobbes em *Do Cidadão*. O Estado seria produto da vontade do cidadão em se submeter ao poder soberano em troca de proteção e segurança (**cidadania vertical**). Por sua vez, este cidadão seria o detentor de direitos individuais subjetivos em relação ao Estado absolutista, inclusive, Hobbes (2006, p. 171-172) questiona a finalidade do Estado como ordem soberana capaz de garantir segurança e liberdade ao povo:

Estão todos os deveres do governante contidos em uma única sentença: a segurança do povo é a maior lei. Pois – apesar daqueles que obtêm o maior domínio sobre os homens não possam estar sujeitos às leis, ou seja, à vontade dos homens, pois é contraditório ser líder e ao mesmo tempo súdito – têm eles porém em todas as coisas o dever, dentro de suas possibilidades, de obedecer àquela reta razão que é a lei natural, moral e divina. Desta forma, como foi constituído o domínio a fim de que a paz fosse proporcionada, e esta é procurada para o bem da sociedade, todo aquele que atuar contra as razões da paz em sua posição de autoridade, isto é, contra as leis da natureza, estará fazendo uso de seu poder para um objetivo que não é o da segurança do povo. E assim, tal como a segurança do povo estabelece a lei pela qual os príncipes compreendem qual é o seu dever, ela ensina a eles também uma arte que deverá trazer a eles próprios benefícios; pois o poder da cidade é o poder dos cidadãos, ou seja, daquele que possui a suprema lei da cidade. [...]

Deve-se entender por segurança não a simples conservação da vida em qualquer condição, mas sim com condições e fins de felicidade. Pois livremente, os homens reuniram-se e instituíram o governo para poderem, naquilo que lhes permite sua condição humana, viver de maneira agradável. Aquele que portanto, assumiu a administração do poder nesta forma de governo, pecaria contra a lei da natureza (pois colocar-se ia contra a confiança daqueles que lhe atribuíram tal poder) se não fizesse o estudo dos meios viáveis por meio das boas leis, a fim de garantir abundantemente aos súditos não somente as coisas boas que se relacionam com a vida, como também aquelas que ampliam o seu deleite. [...] Por este motivo, se não estiverem empenhados em abastecê-los, não somente daquelas coisas necessárias para que possam viver, mas também daquelas pelas quais tornem-se fortes e robustos, agirão contra seu próprio fim e expansão. (grifo nosso)

A posteriori, no século XVIII, sob a influência do Iluminismo, constitui-se a *terceira dimensão histórica* da cidadania a qual foi marcada pelo combate ao Estado absolutista e a defesa das liberdades e dos direitos dos indivíduos (**cidadania horizontal**). A cidadania adquiria, enfim, a caracterização política, horizontal, abstrata e universal, fundamentando a formação do Estado do século XVIII. Esta cidadania liberal se baseava na nacionalidade, nos direitos naturais individuais, na participação política e na igualdade perante a lei, concedendo ao indivíduo o *status* de cidadão (SMANIO, 2009, p. 14-16). Porém, esta cidadania era restrita ao espaço territorial do Estado e se vinculava tão somente à nacionalidade e aos direitos políticos (direito de votar e ser votado apenas), não se estendendo aos direitos sociais.

Nos séculos XIX e XX, esta concepção de cidadania passou a ser questionada, sobretudo em razão das experiências totalitárias oriundas da Segunda Guerra Mundial, impulsionando sua reformulação sob o prisma da reconstrução dos direitos humanos, principalmente dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Na contemporaneidade, há outras dimensões a balizar a cidadania, pois se está diante de direitos de titularidade difusa e universal que requerem a inclusão de pessoas com particularidades e diversidades culturais e étnicas. É necessário o redimensionamento da cidadania a fim de incluir a diversidade cultural e étnica, ou seja, uma “*cidadania multicultural*” onde o cidadão pode exercer várias cidadanias: locais, regionais, nacionais etc. dentro das várias comunidades políticas a que pertence (SMANIO, 2009, p. 17).

Nas lições de Garcia (2004, p. 137), “ ‘o direito fundamental da liberdade é multidimensional’ – e essa liberdade redundante, a nível político, na *cidadania*, o exercício da liberdade pelo indivíduo, enquanto membro de uma sociedade política. Poder do Estado e cidadania, autoridade e liberdade representam o eterno binômio da dimensão social, jurídica e política do ser humano”.

Corroborando tais posicionamentos, Torres (2001, p. 251) afirma que a cidadania é o “pertencer à comunidade, que assegura ao homem a sua constelação de direitos e o seu **quadro de deveres**, só a análise ética e jurídica abre a possibilidade de compreensão desse complexo status. A cidadania já não está ligada à cidade nem ao Estado nacional, pois se afirma também no espaço internacional e supranacional” (grifo nosso).

Na ordem jurídica brasileira, verifica-se que a Constituição de 1988 inaugurou novos contornos para a concepção de cidadania, incluindo-a dentre os princípios e direitos fundamentais (MARTINS, 2014). Os princípios constitucionais espelham os

fundamentos essenciais desta ordem jurídica, tais como: o princípio republicano (artigo 1º, *caput*), o princípio federativo (artigo 1º, *caput*), o princípio do Estado democrático de direito (artigo 1º, *caput*), o princípio da soberania, (artigo 1º, I), o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III), o princípio dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (artigo 1º, IV), o princípio do pluralismo político (artigo 1º, V), o princípio da separação de poderes (artigo 2º) etc. e, em destaque, o princípio da cidadania (artigo 1º, inciso III).

Portanto, na Constituição de 1988 a cidadania foi elevada à condição de *princípio constitucional material e fundamental* (artigo 1º, inciso III, CF) e *direito fundamental*, tendo aplicação imediata (artigo 5º, §1º, CF) e natureza de cláusula pétreia (artigo 60, §4º, IV, CF), irradiando-se por todo o sistema jurídico. Porém, os cidadãos não podem ser vistos apenas como possuidores de direitos, havendo deveres correlatos que lhes são impostos como a outra face da mesma moeda, em especial, a concepção de *dever fundamental de participação política*, conforme será analisado a seguir.

2 O “CIDADÃO ELEITOR” E O DEVER FUNDAMENTAL DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

No século XXI, a cidadania não pode mais ser concebida como mero *status*³, estando umbilicalmente relacionada à própria dignidade da pessoa humana, devendo ser concretizada no cotidiano das pessoas, principalmente pela atuação estatal (funções executiva, legislativa, judiciária etc.).

Atualmente, a cidadania demanda a participação ativa dos cidadãos na vida em sociedade, não apenas mediante o ato de votar e ser votado. Então, o exercício da cidadania não implica na existência de cidadãos inertes apenas detentores de direitos, havendo **deveres correlatos** a serem também cumpridos, consoante dispõe Lopes (2006, p. 25):

A cidadania deve ser concebida como um direito, sendo que, simultânea e paralelamente, a noção de dever deve ser inserida no seu conteúdo, já que não existem direitos sem seus **correlatos deveres**. O grande erro da concepção de Marshall foi ter conceituado a cidadania como um *status*, ou seja, como um estado que, uma vez concedido ao indivíduo, não exige nada dele para conservá-lo. **A visão estática e individualista de cidadania deve ser superada**, na medida em que a experiência histórica mundial de violência, injustiça e desigualdade tem comprovado a **necessidade de uma participação mais ativa dos cidadãos na construção de uma sociedade justa, com base no valor**

³ Marshall (1967) definiu a cidadania como o *status* que se concede aos membros de uma comunidade, sendo seus beneficiários iguais em direitos e obrigações.

da solidariedade, essencial à sobrevivência de qualquer comunidade. (grifo nosso)

Canotilho (2002, p. 527-529) também discorre acerca da existência de deveres fundamentais relacionados à cidadania:

[...] o que significam deveres fundamentais num Estado de direito democrático? Significam, em primeiro lugar, que **eles colocam, tal como os direitos, problemas de articulação e de relação do indivíduo com a comunidade**. [...] a fórmula constitucional não significa [...] a simetria de direitos e deveres mas estabelece um fundamento constitucional claro, isto é, uma **base de legitimação, para os deveres fundamentais**. [...] **A dimensão jurídico-constitucional dos deveres ultrapassa, porém, o círculo dos direitos. Os deveres fundamentais são também referidos como categorias jurídico-internacionais** na Declaração Internacional dos Direitos do Homem (art. 29º/1), no Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (cfr. Preâmbulo), na Convenção Americana dos Direitos do Homem (art. 32º/1) e na Carta Africana de Direitos do Homem (art. 29º/7). [...] A idéia de deveres fundamentais é susceptível de ser entendida como o “outro lado” dos direitos fundamentais. [...] (grifo nosso)

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), aprovada através da Resolução XXX da Ata Final da IX Conferência Internacional Americana, também apresenta direitos e deveres da pessoa humana, no âmbito do sistema regional interamericano de proteção aos direitos humanos, proclamando em seu Preâmbulo (USP, 2017):

Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos e, como são dotados pela natureza de razão e consciência, devem proceder fraternalmente uns para com os outros.

O cumprimento do dever de cada um é exigência do direito de todos. Direitos e deveres integram-se correlativamente em toda a atividade social e política do homem. Se os direitos exaltam a liberdade individual, os deveres exprimem a dignidade dessa liberdade.

Os deveres de ordem jurídica dependem da existência anterior de outros de ordem moral, que apoiam os primeiros conceitualmente e os fundamentam.

É dever do homem servir o espírito com todas as suas faculdades e todos os seus recursos, porque o espírito é a finalidade suprema da existência humana e a sua máxima categoria.

É dever do homem exercer, manter e estimular a cultura por todos os meios ao seu alcance, porque a cultura é a mais elevada expressão social e histórica do espírito.

E, visto que a moral e as boas maneiras constituem a mais nobre manifestação da cultura, é dever de todo homem acatar-lhe os princípios. (grifo nosso)

A Declaração dispõe, ainda, que todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança de sua pessoa (artigo 1º), na medida em que todas as pessoas são iguais perante a lei e têm os **direitos e deveres consagrados na declaração**, sem distinção de raça, língua, crença ou qualquer outra (artigo 2º), apontando a correlação entre os direitos e os deveres fundamentais (USP, 2017, grifo nosso).

Bobbio e Viroli (2007, p. 41-43), em conversas mantidas de agosto a dezembro de 2000, discorreram a respeito da necessidade de reconhecimento dos deveres fundamentais na sociedade após a Segunda Guerra Mundial:

V.: [...] Você escreveu um livro que se intitula *L'età di diritti* (A era dos direitos). Você acrescentaria a esse livro um ensaio sobre a necessidade do dever? **Não lhe parece que, para a era dos direitos se realizar verdadeiramente, seja necessário o senso do dever?**

B.: A exigência dos direitos nasce da necessidade de nos defender da prepotência e da opressão, de todas as formas de poder despótico das quais tivemos experiência na nossa vida. Reivindicamos os direitos em oposição ao despotismo, que exige dos súditos apenas deveres e não reconhece direitos. Só deveres, nada de direitos. A nossa exigência foi aquela de nos libertar do “Crer, Obedecer, Combater”. A fé cega no poder, na autoridade. “Você não tem nenhum direito; o Estado é tudo. Você foi chamado simplesmente para servir ao Estado”, diziam. A filosofia gentiliana, que levava às extremas consequências as teorias do Estado de Hegel, sustenta a tese do Estado ético, que, como tal, é superior aos indivíduos.

V.: Entendo seu raciocínio. Mas, **se você considera seriamente os direitos, precisa considerar seriamente os deveres**: o dever de defender a liberdade comum, o dever de respeitar os direitos dos outros indivíduos. Talvez nós, falemos muito pouco dos deveres e muito dos direitos.

B.: **Se eu ainda tivesse alguns anos de vida, coisa que não terei, estaria tentado a escrever *L'età dei deveri* (A era dos deveres). [...] para que a Declaração dos Direitos do Homem não seja, como disseram tantas vezes, um elenco de desejos pios, deve existir uma correspondente declaração de deveres e das responsabilidades daqueles que devem fazer valer estes direitos.** Contudo, a exigência de quem saía de um período de opressão era afirmar os direitos. [...]

V.: Se você tivesse de escrever um decálogo dos deveres do cidadão, qual seria o primeiro dever?

B.: **O dever de respeitar os outros. A superação do egoísmo pessoal. Aceitar o outro. A tolerância aos outros. O dever fundamental é dar-se conta de que você vive em meio aos outros.**

V.: E o primeiro dever que você gostaria de ensinar aos governantes?

B.: **O senso do Estado, ou seja, o dever de buscar o bem comum e não o bem particular ou individual**⁴. (grifo nosso)

⁴ O bem comum como fim do Estado, segundo Dalmo de Abreu Dallari, é entendido como o conceituou o Papa João XXIII, isto é, “o conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana” (DALLARI, 2011, p. 112).

Então, no âmbito dos atuais Estados democráticos de direito, que se fundamentam na força normativa de Constituições permeadas por princípios e direitos fundamentais⁵, a *ciudadania ativa e multicultural* impõe aos cidadãos alguns deveres fundamentais para a convivência mais harmônica em sociedade, sobretudo ante a necessidade de maior efetivação da solidariedade.

Nesse contexto, é fundamental a participação mais ativa dos indivíduos na vida em sociedade ante o *dever fundamental de participação política*, na medida em que o cidadão não pode mais ficar adstrito ao ato de votar e ser votado, pois se mudou a configuração do “cidadão-eleitor” na sociedade globalizada do século XXI, conforme destaca Caggiano (2013, p. 45-46):

Adentrando no século XXI, percebe-se **a insuficiência da mera participação no processo eleitoral para atender às expectativas da legitimidade democrática. O cidadão não mais se acomoda à condição de simples eleitor.** [...] Avulta evidente **um alargamento da vida democrática**, com a multiplicação das práticas de controle, de fiscalização e, mesmo, de interveniência da sociedade tanto no polo decisional como, ainda, no cenário eletivo, diluindo o conceito da predominância dos resultados das urnas como exclusivo indicador de legitimidade. (grifo da autora)

Nesse sentido, os atuais contornos jurídico-políticos da cidadania implicam na participação política mais direta e imediata dos cidadãos na vida em sociedade, muito além da condição de eleitor, inclusive atuando no controle das funções do Estado, no estabelecimento de suas diretrizes e limitando as atividades estatais ao respeito dos interesses da própria sociedade com vistas ao atingimento do bem comum.

O Estado foi “criado” pelos homens como um gestor da vida em comunidade e garantidor da segurança, da liberdade e do bem comum do povo, pois, caso não cumpra com seu *mister*, a sua própria existência como instituição político-jurídica poderá ser questionada pelos cidadãos no exercício de uma cidadania mais ativa e participativa permeada

⁵ De acordo com Hesse (1983, p. 74), “[...] resulta de fundamental importancia para la preservación y la consolidación de la fuerza normativa de la Constitución la interpretación constitucional. Esta se encuentra sometida al mandato de la realización óptima de la norma. Que dicho mandato no puede ser cumplido con los medios de la subsunción lógica o de la construcción conceptual es algo que se comprende por sí mismo. Si el Derecho, y en especial el Derecho constitucional, ve condicionada su eficacia por las concretas relaciones sociales, la interpretación no podrá entonces ignorarlas. Tendrá que apreciar estos condicionamientos y ponerlos en relación con el contenido normativo del precepto constitucional. La interpretación correcta será aquella que, bajo las condiciones concretas de la situación dada, realice de forma óptima el sentido de la regulación normativa”.

pelo dever fundamental de participação política que não se limita ao exercício do *sufrágio direto, universal e secreto*⁶ dos cidadãos, embora seja primordial.

CONCLUSÃO

Em face da existência de normas internacionais de proteção aos direitos humanos, de cunho global e regional, e das ordens constitucionais dos Estados democráticos as quais promoveram a valorização da dignidade da pessoa humana, mostra-se - como imperativo para a convivência pacífica entre os povos - a necessidade de se repensar a cidadania além do Estado brasileiro com contornos mais globais e regionais.

O mundo mudou e, atualmente, está-se diante de direitos de titularidade difusa e universal que requerem a inclusão de pessoas com diversas particularidades culturais e étnicas, então, é necessário construir a chamada “*cidadania multicultural*” que inclua tais indivíduos na vida em comunidade.

Nesse contexto, o exercício da cidadania não implica na existência de cidadãos inertes apenas detentores de direitos, havendo **deveres fundamentais correlatos** a serem cumpridos, merecendo destaque o *dever fundamental de participação política* na vida em sociedade. O cidadão não pode mais ficar adstrito ao ato de votar e ser votado, pois se alterou a configuração do “cidadão-eleitor” no século XXI. É necessário tecer outros olhares para o significado dos deveres fundamentais e das responsabilidades sob um prisma mais ético, buscando o bem comum na convivência em sociedade.

Não é suficiente que a cidadania esteja expressa na Ordem Constitucional como princípio e direito fundamental, é imperioso que essa diretriz normativa se concretize na vida em comunidade, seja através da interpretação e aplicação das normas constitucionais, seja através da concretização dos direitos fundamentais mediante ações e políticas públicas, tendo como eixo primordial a dignidade humana.

Portanto, os tempos atuais impõem novas reflexões, tendo como fundamento uma *cidadania mais inclusiva e participativa* (associação, opinião, debates e

⁶ Segundo Caggiano (2013, p. 76-77, grifos da autora), “[...] o **direito de participação, condensado no poder de sufrágio**, é erigido hoje, a um dos mais eminentes direitos – **diretamente relacionado ao homem político** – exatamente por lhe propiciar, quer ativa quer passivamente, **a interferência no polo epicêntrico das decisões políticas**. [...] demais disso, o direito de sufrágio incorpora a prerrogativa de livre manifestação e expressão de posicionamentos políticos e, no campo operacional, revela-se como **fórmula concretizadora da representação política**, um arranjo político-constitucional, cujo quadro alberga o processo de **eleição** dos representantes/governantes pelos integrantes do grupo social – os representados/governados. Estes, nesse contexto, pronunciam-se politicamente por intermédio de consulta eleitoral, selecionando seus representantes e mantendo reservado, tão só, o direito de não reelegê-los na hipótese de não ver suas expectativas atendidas”.

manifestações no espaço público), envolvendo as minorias étnicas e culturais, os indivíduos socialmente excluídos da comunidade e aqueles que se encontram vulneráveis economicamente no sistema capitalista globalizado.

No âmbito do Constitucionalismo do século XXI, os fundamentos do Estado Democrático e Social de Direito - *a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho* - devem ser concretizados mediante ações e políticas públicas que visem à redução efetiva das desigualdades sociais e regionais, da pobreza e da marginalização ainda predominantes nas sociedades, inclusive no Brasil.

REFERÊNCIAS

ALTAVILA, Jayme de. **Origem dos direitos dos povos**, 11. ed., São Paulo: Ícone, 2006.

BOBBIO, Norberto e VIROLI, Maurizio. **Direitos e deveres na república**: os grandes temas da política e da cidadania, trad. Daniela Beccaccia Versiani, Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. **A operação eleitoral. Atores e momentos**, in: MESSA, Ana Flávia e ALMEIDA, Fernando Dias de Menezes (Orgs.). **Direito eleitoral em debate**: estudos em homenagem a Cláudio Lembo, São Paulo: Saraiva, 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes **Direito constitucional e teoria da constituição**, 6. ed., Coimbra: Livraria Almedina, 2002.

COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**, trad. Jean Melville, São Paulo: Martin Claret, 2003.

CRETELLA JUNIOR, José. **Direito romano moderno**, Rio de Janeiro: Forense, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**, São Paulo: Saraiva, 30. ed., 2011.

DAL RI JÚNIOR, Arno e OLIVEIRA, Odete Maria de (Org.). **Cidadania e nacionalidade**: efeitos e perspectivas nacionais – regionais – globais, 2. ed., Ijuí: Editora Ijuí, 2003.

GARCIA, Maria. A interpretação da lei como a interpretação do cidadão comum, **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n. 4, jun./2009, p. 165-169.

_____. **Desobediência civil: direito fundamental**, 2. ed. rev. atual. e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

HESSE, Konrad. **Escritos de derecho constitucional (selección)**, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid: Espanha, 1983.

HOBBS, Thomas. **Do cidadão**, tradução de Fransmar Costa Lima, São Paulo: Martin Claret, 2006.

HOUAISS dicionário eletrônico, disponível em: <<http://www.houaiss.uol.com.br>>, acesso em: 18 jan. 2017.

JOHNSON, Allan G. **Dicionário de sociologia: guia prático da linguagem sociológica**, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1997.

LOPES, Ana Maria D' Ávila. **A cidadania na constituição federal brasileira de 1988: redefinindo a participação política**, in: BONAVIDES, Paulo; LIMA, Francisco Gérson Marques de; BEDÊ, Fayga Silveira (coord.). **Constituição e Democracia: Estudos em homenagem ao professor J. J. Gomes Canotilho**, Rio de Janeiro: Malheiros Editores, 2006, p. 21-34.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTINS, Juliane Caravieri. **A cidadania como princípio constitucional material e fundamental: contributo à teoria da Constituição**, in: GARCIA, Maria; CAVALCA, Renata Falson e MONTAL, Zélia Maria Cardoso (Orgs.). **Constitucionalismo contemporâneo: questões fundamentais da teoria da Constituição**, Curitiba: Juruá, 2014, p. 243-278.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva (Org.). **As vertentes do direito constitucional contemporâneo**, Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

MARKY, Thomas. **Curso elementar de direito romano**, 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. Dimensões da cidadania, novos direitos e proteção da cidadania, **Revista da Escola Superior do Ministério Público**, a. 2, janeiro/junho 2009, p. 13-23.

TORRES, Ricardo Lobo. **A cidadania multidimensional na era dos direitos**, *in*: TORRES, Ricardo Lobo (Org.). **Teoria dos direitos fundamentais**, 2. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 243-342.

USP. **Declaração americana de direitos e deveres do homem**, disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OEA-Organiza%C3%A7%C3%A3o-dos-Estados-Americanos/declaracao-americana-dos-direitos-e-deveres-do-homem.html>>, acesso em: 08 mar. 2017.