



UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA
GÉSSICA PATRÍCIO DA SILVA

**REGULAMENTAÇÃO DA LEI Nº 9.394/96 (LDB), CIDADANIA E DIREITOS
POLÍTICOS**

Tubarão

2015

GÉSSICA PATRICIO DA SILVA

**REGULAMENTAÇÃO DA LEI Nº 9.394/96 (LDB), CIDADANIA E DIREITOS
POLÍTICOS**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Linha de pesquisa: Políticas Públicas, multilateralismo e emancipação humana.

Orientador: Leo Rosa de Andrade, Dr.

Tubarão

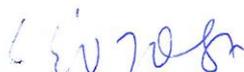
2015

GÉSSICA PATRÍCIO DA SILVA

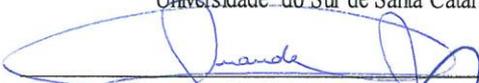
REGULAMENTAÇÃO DA LEI Nº 9.394/96 (LDB), CIDADANIA E DIREITOS
POLÍTICOS

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

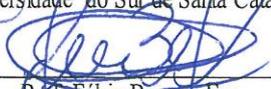
Tubarão, 25 de junho de 2015



Professor e orientador Leo Rosa de Andrade, Dr.
Universidade do Sul de Santa Catarina



Prof. Amanda Pizzolo
Universidade do Sul de Santa Catarina



Prof. Fabio Borges, Esp.
Universidade do Sul de Santa Catarina

À Rozimar Patricio, Mãe, por ser este trabalho
o fruto de todos os anos em que me deixou
brincar e amar os seus livros.

AGRADECIMENTOS

Ao me debruçar à produção deste trabalho, a solidão necessária e a tensão que sucedem as dificuldades não poucas vezes tomaram conta dos meus momentos. Nesse caminho, muitas foram as pessoas que o tornaram mais breve e agradável. A todas estas pessoas, expresso o meu sincero agradecimento:

Ao meu Professor, Orientador e Amigo Doutor Léo Rosa de Andrade, que se revelou incansável na orientação e no estímulo, para que os períodos difíceis não justificassem circunstâncias produtoras de uma desistência. Agradeço, ainda, pela generosa partilha do seu enorme saber e vasta cultura: o seu exemplo de dedicação ao conhecimento e à produção científica foi a minha inspiração.

À minha “Mamis querida”, que, mesmo à distância, não mediu esforços (tantas vezes além do seu alcance) para dispender toda a atenção e preocupação para com os mínimos detalhes que me circundam: seu carinho foi o chão e o teto de mim mesma e deste trabalho.

Ao meu Pai, por toda a força e batalha para garantir a minha chegada não só ao Ensino Superior, mas a este momento acadêmico. Agradeço, também, por ter me ensinado a rir na (e da) vida: foi mantendo o bom humor nos momentos mais complicados que superei a mim e aos obstáculos que à minha frente se puseram.

Aos meus amados irmãos Gab e Gi, que, mais que irmãos, me constituem: sem a *leveza* do espírito de vocês nos nossos momentos compartilhados, esta etapa seria um *peso*.

Ao meu sempre melhor amigo Schons. O apoio da sua amizade me acompanha e me abriga durante os períodos mais nublados. Em todo o decorrer da minha vida universitária, não foi diferente. Obrigada por permanecer ao meu lado.

Às minhas Thai e Ju, por me acolherem numa cidade em que eu era uma intrusa qualquer: vocês se tornaram a minha família tubaronense; ao Bruno, pela presença carinhosa e acauteladora diária e pelo “olhar” (mesmo que virtual) cúmplice e positivo de sempre; ao Victor e à Vanessa, pela amizade, zelo, paciência e saberes jurídicos compartilhados diariamente no decorrer destes anos de faculdade.

Por fim, e não menos importante, ao Coordenador deste Curso de Direito, Maurício, que, de forma compreensiva e lucidez impecável, me proporcionou o auxílio indispensável para a conciliação das minhas necessidades acadêmicas e do meu trabalho: sem a sua cooperação, esta fase não seria cumprida no prazo ideal.

Mirabeu disse: 'Não somos selvagens recém-chegados das margens do Orenoco para formar uma sociedade. Temos um Governo preexistente, [...] preconceitos preexistentes. É preciso, na medida do possível, acomodar todas essas coisas à Revolução e salvar a instantaneidade do trânsito.' (ORTEGA Y GASSET, 1982. p. 71)

RESUMO

O objetivo principal desta pesquisa monográfica é investigar a necessidade de regulamentação da Lei n. 9.394/1996 (LDB) no que se refere ao preparo do educando ao exercício da cidadania sob o aspecto dos Direitos Políticos. Para a obtenção do resultado objeto deste trabalho, foi utilizado o método de abordagem dedutivo, pois parte-se de premissas gerais – considerações sobre cidadania e direitos políticos, bem como aspectos gerais da LDB – para atingir uma conclusão específica sobre o proposto. Quanto ao procedimento, foi utilizado o método bibliográfico. Em virtude do caráter exploratório da presente pesquisa, adotou-se a abordagem qualitativa. Tem-se como resultado da pesquisa que, apesar da pretensão da Carta Política de 1988 de pautar a educação para a cidadania como finalidade da educação, a LDB estabeleceu a matéria como tema transversal, o que acarretou na falta de clareza sobre de que forma se daria a transmissão desses valores. Conclui-se que é urgente equacionar as respectivas implicações para um projeto educativo que reconheça a importância da educação para a cidadania em contexto escolar, para que, decorrentemente, se recrudescer a noção cívica do educando, permitindo-lhe desenvolver as capacidades necessárias para a participação social efetiva.

Palavras-chave: Cidadania. Direitos Políticos. Educação. Currículos.

ABSTRACT

The Objective director this Monograph Research it is investigate the need for regulation of Law n. 9394/1996 (LDB) no regard to preparation to educating the exercise of citizenship sob aspect of Political Rights. To obtain the result object this work was used the method deductive approach, as part are general assumptions - considerations about citizenship and Political Rights and general aspects of LDB - To achieve a specific conclusion about proposed. As the procedure was the method bibliographic used. In virtue do exploratory character search present, will be adopted, a qualitative approach. It has been as a result of research which, despite the policy lletter claim to guide the 1988 education for citizenship as purpose of Education, LDB established a matter as a cross-cutting theme, what caused the lack of clarity about how to would give these transmission values. done up what is urgent equate as its implications paragraph hum educational project that recognizes the importance of education for citizenship in schools, that for, due if increase civic notion to educating, enabling it to develop as necessary skills for participation social effective.

Keywords: Citizenship. Political Rights . Education. Curricula.

LISTA DE SIGLAS

AI-5 – Ato Institucional n. 5

Art. – Artigo

CRFB/1988 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CFE – Conselho Federal de Educação

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

EMC – Educação Moral e Cívica

EPB – Estudos de Problemas Brasileiros

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n. 46/1986)

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9394/96)

MEC – Ministério da Educação

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OAB/RO – Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional de Rondônia

ONU – Organização das Nações Unidas

OSPB – Organização Social e Política Brasileira

PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais

PL – Projeto de Lei

UE – União Europeia

UNESCO – Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la

Culture

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA.....	11
1.2 JUSTIFICATIVA	12
1.3 OBJETIVOS	13
1.3.1 Objetivos gerais	13
1.3.2 Objetivos específicos	13
1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	14
1.5 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO: ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS. .	14
2 CIDADANIA	16
2.1 ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA	16
2.2 CONCEITUAÇÃO LEGAL DE CIDADANIA NO BRASIL.....	21
2.2.1 Direitos Políticos: condições de seu exercício	22
2.2.1.1 Princípios.....	24
2.2.1.1.1 <i>Princípio do Estado Democrático de Direito</i>	24
2.2.1.1.2 <i>Princípio Republicano</i>	27
2.2.1.1.3 <i>Princípio da Soberania Popular</i>	28
2.3 CIDADANIA E SEUS CONTORNOS NA ATUALIDADE	29
2.3.1 A educação para a cidadania.....	32
3 ASPECTOS GERAIS DA EDUCAÇÃO NACIONAL E DA LDB.....	37
3.1 O DIREITO À EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	37
3.1.1 A educação na Constituição de 1824	38
3.1.2 A educação na Constituição de 1891	38
3.1.3 A educação na Constituição de 1934	39
3.1.4 A educação na Constituição de 1937	40
3.1.5 A educação na Constituição de 1946	41
3.1.6 A educação na Constituição de 1967	43
3.1.7 A educação na Constituição de 1988	45
3.2 ASPECTOS DESTACADOS DA LDB	48
4 REGULAMENTAÇÃO DA LDB NO QUE TANGE AO PREPARO DO EDUCANDO PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA SOB O ASPECTO DOS DIREITOS POLÍTICOS	51
4.1 O RISCO DE DOCTRINAMENTO QUE O TEMA ACARRETA	52

4.2 A PROBLEMÁTICA DA TRANSVERSALIDADE DO TEMA.....	57
4.2.1 As condições necessárias ao exercício do Poder Político na teoria Contratualista	67
4.3 A EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA NA PRÁTICA	69
5 CONCLUSÃO.....	72
REFERÊNCIAS	74

1 INTRODUÇÃO

Os Direitos Políticos possuem alicerces na Declaração Universal dos Direitos Humanos, constituem legítimo e intrínseco exercício da cidadania (compondo, assim, os próprios pilares do Estado Democrático de Direito brasileiro), integram o rol das cláusulas pétreas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e permitem participação, direta ou indiretamente, na estrutura, mecanismos e nos encaminhamentos da esfera política, as quais definem, nas diversas esferas da existência, a vida de todos.

Todavia, ainda que a Carta Política de 1988 tenha buscado garantir o exercício dos Direitos de cidadania, prevendo, explicitamente, a necessidade de incorporar temas acerca das relações sociais no currículo educacional, de modo a melhormente formar o cidadão, não há qualquer disciplina que forneça ao indivíduo brasileiro algum conteúdo teórico mínimo necessário para sua formação cidadã.

Decorrentemente, analisando a cidadania como princípio fundamental do Estado Democrático de Direito, há, tanto no meio jurídico quanto no meio educacional, discussões acerca da necessidade de regulamentação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), para a implementação de uma disciplina específica que sirva de mecanismo para a concretização do comando constitucional, qual seja, o exercício da cidadania de forma participativa, para que a população não viva sem a adequada capacidade crítica da estrutura que determina os rumos de sua vida, ou mesmo alheia a ela.

O presente trabalho monográfico foi desenvolvido tendo por base essa ideia, buscando contribuir para o desenvolvimento de uma ferramenta de efetivação das garantias constitucionais atinentes à adequada formação cidadã.

1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 205, contemplou o ordenamento jurídico nacional, estabelecendo como as três finalidades da educação: o pleno desenvolvimento da pessoa, o seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Devido à necessidade de se estabelecer um plano de educação que articulasse o sistema em nível nacional, a Carta Maior criou as condições para que posterior lei (no caso, a Lei nº 9.394/96 [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional]) regulamentasse a matéria, a qual assumiu os mesmos fins.

Dentre as três finalidades da educação, levando em consideração os próprios fundamentos do Estado Democrático de Direito brasileiro, destaca-se a intenção do legislador constituinte garantir o efetivo exercício da cidadania, preparando o educando para tanto.

Contudo, por não haver o esclarecimento da maneira pela qual se daria a realização deste mister, deixando-o dependente de iniciativas locais, de cada escola, ou de cada professor, de acordo com a sua disciplina, a norma tornou-se vulnerável à ineficácia.

Desde o início da vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, este assunto vem sendo controvertido, gerando, inclusive, a propositura de vários projetos de lei para suprir a lacuna supramencionada, como o já arquivado Projeto de Lei n. 1.131 de 1999, que tratava da “inclusão obrigatória da disciplina Ética e Cidadania nos currículos escolares dos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, das redes pública e privada em todo País” (BRASIL, 1999).

As justificativas para o arquivamento deste e de outros projetos que pretendiam a regulamentação da LDB parecem não corresponder aos anseios da Sociedade, que ainda sofre com a distância abissal entre a cidadania garantida pela CRFB/1988 e o seu exercício, mantendo a discussão sobre o assunto ativa e gerando a propositura de novos projetos de Lei neste sentido, como o de n. 6.954/2013, que visa alterar a redação dos artigos 32 e 36 da Lei nº 9.394/1996 (LDB), inserindo, de forma obrigatória, uma disciplina denominada Constitucional nos currículos dos ensinos fundamental e médio (BRASIL, 2013).

Importa esclarecer que, apesar do entendimento circulante relacionado à conceituação de *cidadania* seja o de que esta engloba direitos civis, sociais e políticos, o tema é amplo, está em permanente construção, revisão e assentamento e vem adquirindo várias concepções no decorrer da História. Por esse prisma, devido à grande quantidade de direitos que o conceito abarca, assim como ao consenso que a expressão Direitos Políticos produz, as abordagens restringir-se-ão aos Direitos Políticos.

Dito isto, indaga-se: é necessária a regulamentação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, no que se refere ao preparo do educando ao exercício da cidadania sob o aspecto dos Direitos Políticos?

1.2 JUSTIFICATIVA

A relevância do tema dá-se a partir do momento em que ele abre possibilidade de criação de mecanismos para interferência nos encaminhamentos da esfera pública, os quais definem a vida cotidiana de toda a população brasileira.

A matéria merece debruço de pesquisa acadêmica, também, porque vem sendo objeto de inúmeros projetos de lei desde a década de 90, sem que, no entanto, tenha havido uma resolução efetiva para as lacunas apontadas, o que mantém atual um tema antigo.

Ademais, a discussão do assunto é importante para trazer a lume não apenas a necessidade de proteção e resguardo aos direitos e deveres políticos, mas também a própria importância destes no Estado Democrático de Direito, eis que, por vezes, são olvidados pela vida ordinária e pela falta de exposição e clareza da matéria à população em geral.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivos gerais

Analisar a necessidade de regulamentação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional no que se refere ao preparo do educando ao exercício da cidadania sob o aspecto dos Direitos Políticos.

1.3.2 Objetivos específicos

Elencar os conceitos básicos que norteiam a concepção de cidadania, direitos políticos e Educação para a cidadania.

Indicar os principais princípios que norteiam os direitos políticos no âmbito nacional.

Demonstrar a evolução histórica da cidadania e seus contornos na atualidade.

Mostrar as oscilações do direito à educação nas cartas constitucionais brasileiras.

Discorrer sobre os principais aspectos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com enfoque nos princípios que a norteiam e nas finalidades da educação.

Destacar o pensamento contratualista moderno¹ em relação à fundamentação do Estado e às condições necessárias ao exercício do Poder Político.

Verificar posicionamentos e teorias acerca da necessidade de regulamentação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

¹ Relativo à Era Moderna, iniciada a partir do século XV.

1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a obtenção do resultado objeto deste trabalho, foi utilizado o método de abordagem dedutivo, pois parte-se de premissas gerais – considerações sobre cidadania e direitos políticos, bem como aspectos gerais da LDB – para atingir uma conclusão específica ao analisar a necessidade de regulamentação da LDB no que tange ao preparo do educando ao exercício da cidadania sob o aspecto dos direitos políticos.

Em relação ao tipo de pesquisa, adotar-se-á a pesquisa exploratória, por ser a que melhor se encaixa ao desígnio do presente trabalho, eis que sua finalidade principal é “proporcionar maior familiaridade com o objeto de estudo” (LEONEL; MOTTA, 2007, p. 100).

Em relação ao procedimento, será aplicada a pesquisa bibliográfica, pois ela permite ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla (teorias publicadas em diversos tipos de fontes, como artigos, livros e manuais) do que aquela que poderia pesquisar diretamente (GIL, 2002, p. 45).

Em virtude do caráter exploratório da presente pesquisa, adotar-se-á, basicamente, a abordagem qualitativa, sendo esta correspondente às “crenças, valores e atitudes, o qual corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (Minato, apud LEONEL; MOTA, 2007, p. 110).

1.5 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO: ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS.

O desenvolvimento deste trabalho monográfico foi estruturado em três capítulos.

No capítulo inicial, efetuaram-se considerações sobre Cidadania, percorrendo sobre seu desenvolvimento histórico, sua conceituação legal no âmbito nacional – incluindo os Direitos Políticos e seus Princípios norteadores – e seus contornos na atualidade.

Elucidadas estas questões, no capítulo seguinte, foram abordados os aspectos gerais da Educação e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, dando-se destaque para a evolução histórica do Direito à Educação nas diversas Constituições brasileiras, sua atual situação na legislação constitucional vigente e aos aspectos destacados da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, partindo-se dos objetivos aos princípios norteadores.

Já o último capítulo destina-se à análise da necessidade de regulamentação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sublinhando-se as discussões acerca do tema, principalmente as que se referem à transversalidade com a qual a matéria foi tratada e ao risco de doutrinação que ela traz.

2 CIDADANIA

O tema cidadania, apesar da sua longevidade histórica, continua a ser amplamente debatido na atualidade, uma vez que, desde as suas origens, permaneceu em constante construção, revisão e assentamento, o que lhe conferiu no tempo uma variedade de dimensões valorativas e funcionais.

Isso ocorre porque a sua concepção não corresponde a uma categoria natural, mas sim a uma construção metafórica consequente de processos históricos de negociação, interpretação e ratificação (DULCE 2000, p. 37, apud MORAIS, 2010).

Assim, falar de cidadania, hoje, implica investigar e conhecer as suas origens mais remotas e seu percurso pela História, razão pela qual se pretende fazer uma breve incursão ao seu conceito, trilhando, principalmente, os parâmetros: gênese, desenvolvimento histórico e estado atual.

2.1 ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Partindo das formas iniciais de cidadania, verifica-se que já nas primeiras comunidades sedentárias existia a figura do (proto) cidadão, advinda da definição de quem pertencia ou não à comunidade.

Embora não se possa estabelecer, com exatidão, a data do surgimento da expressão cidadania, a própria etimologia da palavra revela a sua origem histórica ocidental, remetendo à antiguidade clássica das civilizações antigas da Grécia e de Roma:

Etmologicamente, a palavra cidadania vem do latim *civitas*, mas as ideias que levam à noção de cidadania surgem muito antes disso. Com os gregos, já são incorporados os ideais que remetem à noção de liberdade, de valores republicanos, constituindo o germe do conceito de cidadania. E mesmo antes dos gregos as referências abstratas à noção de igualdade na doutrina das religiões antigas já introduzem alguma noção de igualdade. (REIS, 1999, p. 12).

Na *polis* grega (cidade-estado) a cidadania era uma temática em evidência e uma prática cotidiana: conforme Aristóteles (apud RIBEIRO, I., 2010, p. 38), “o que constitui propriamente o cidadão, sua qualidade verdadeiramente característica, é o direito de voto nas Assembleias e de participação no exercício do poder público em sua pátria”.

Segundo Dalari (1998), no Estado Grego o indivíduo possuía uma posição peculiar: havia uma elite que, com intensa participação nas decisões do Estado e a respeito dos assuntos de caráter público, compunha a classe política.

Contudo, devido à sua acentuada hierarquização, a concepção da sociedade grega sobre cidadania estava longe de ser um conceito universal, pois apresentava um carácter seletivo, privilegiava as elites e destacava as desigualdades sociais, uma vez que exclusivamente os homens adultos e livres, cujos progenitores houvessem sido, à sua vez, por natureza, habitantes da *polis*, possuíam o verdadeiro critério de cidadania. Ou seja, ficavam excluídas as mulheres, as crianças, os estrangeiros e os escravos (MORAIS, 2010).

No direito público romano, *civitate* era o conjunto de cidadãos que constituíam uma cidade, daí a expressão “civil”. A cidade era, portanto, a comunidade organizada politicamente, sendo o *status civitatis* o estado de cidadão (LENZA; CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2011, p. 81).

Durante muitos séculos, assim como no Estado Grego, também no Estado Romano o povo participava diretamente do governo, se bem que a noção de povo era igualmente muito restrita, compreendendo apenas uma faixa estreita da população (DALARI 1998).

Conforme Ilda Ribeiro (2010, p. 41-42), em Roma a cidadania foi-se construindo de forma contrastante ao modelo grego: lá, a cidadania desdobrava-se em vários tipos, assumindo níveis distintos entre as classes sociais², diferindo daqui, cuja concepção se expressava apenas na dicotomia cidadão/nãocidadão.

O autor salienta que, com a expansão do império romano, a cidadania foi concedida a outros povos itálicos, visando cativá-los, tornando-se um instrumento de controle social e pacificação.

Após esse período, contudo, já na Idade Média (século V),

com a queda do império romano no ocidente e o colapso da cidade de Roma, o conceito de cidadania e a importância que lhe haviam concedido anteriormente, começa a esvanecer-se dando lugar às questões de fé e da religião cristã, substituindo-se o interesse colectivo pelo interesse individual.

[...]

[Assim], a cidadania tinha dificuldades em se afirmar devido, por um lado, ao poder centrado numa prática teológica cuja verdade era tida como oriunda de Deus e revelada ao homem, expressando assim a Sua vontade (sic), não havendo espaço a discussão e participação. (RIBEIRO, I., 2010, p. 41-43).

No entanto, o paradigma moderno contestou a tradição inteiramente centrada no teocentrismo imposta durante séculos pela igreja. Isto se deve, em grande parte, à consagração

² Havia os patrícios, que eram considerados os cidadãos de primeira linha. Usufruíam de uma cidadania ativa e plena participando diretamente nos assuntos políticos e na administração da cidade. Seguiam-se os plebeus, que não eram proprietários e para os quais a cidadania era encarada de forma passiva (*latu sensu*) e não passava de um estatuto na sociedade (RIBEIRO, 2010).

de pensadores como Nicolau Machiavel (1469-1527), Thomas Hobbes (1588-1674), Jonh Lock (1632-1704), Charles de Montesquieu (1689-1755), Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), entre outros, que se tornaram vultos incontornáveis e de relevante contributo para resgatar o significado axiológico evolutivo de cidadania ao abrirem o assunto à discussão, fazendo florescer diferentes perspectivas entre o Estado e o cidadão, para, assim, darem-se os primeiros passos na construção de uma nova e moderna concepção de cidadania, que viria a culminar nos acontecimentos de 1789³, na França (DEMO; QUERIQUELLI, 2010).

Esta amplitude dialeto-racional que colaborou para o rompimento dos moldes da instituição que, ao lado da nobreza, determinou a ordem mundial por cerca de um milênio e meio, em verdade, acompanhou acontecimentos históricos e aspirações da sociedade.

A esse respeito, Martins (2013, p. 78-79) relaciona, de forma cronológica e evolutiva, eventos significativos da era moderna para a evolução dos direitos: (a) a invenção de Gutenberg, no final do século XV, do tipo mecânico móvel para impressão que facilitaria a reprodução e a propagação do conhecimento⁴; (b) as grandes navegações, que amplificaram o conhecimento sobre a existência de várias regiões antes totalmente desconhecidas⁵, desencadeando o desenvolvimento do comércio; (c) a afirmação de que todos os Estados são juridicamente iguais, prevista nas cláusulas do Tratado de Paz de Westfália⁶, em 1648; (d) a Revolução Industrial, na Inglaterra, principalmente após a invenção da máquina a vapor e sua utilização nas fábricas⁷, o que, mais tarde, já no final do século XVIII e início do XIX, abria o debate sobre a necessidade de uma legislação protetiva às massas trabalhadoras, aliada à reivindicação de leis que permitissem a participação individual no gerenciamento da *res* pública, e, igualmente, colocassem freios aos abusos dos governantes contra os membros do povo, tomados individualmente; (e) a Revolução Americana, com as treze colônias britânicas em solo americano guerreando para tornarem-se independentes, o que logrou êxito em 1776⁸; (f) a criação dos Estados Unidos da América por confederação daqueles treze países, em 1787; (g) a edição da obra “O que é o Terceiro Estado”, do abade francês Emmanuel Sieyès,

³ Referência à Revolução Francesa e à Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão.

⁴ Após a invenção de Gutenberg houve a possibilidade de se produzirem infinitas cópias de um texto escrito não mais de forma manuscrita, mas tipografada.

⁵ O autor assevera que a existência de regiões totalmente desconhecidas era, há tempos, presumível. Porém, a descoberta de povos desconhecidos com suas culturas e riqueza desencadeou o desenvolvimento de comércios diferentes e promissores;

⁶ Este tratado pôs fim à Guerra dos Trinta anos, que começou em maio de 1618.

⁷ A invenção da máquina a vapor e sua utilização no meio fabril gerou uma mudança de paradigmas sociais, políticos e jurídicos com o deslocamento de multidões do campo para as cidades para ocuparem-se nas fábricas, o que gerou um processo exploratório do capital industrial sobre a mão de obra farta e abundante.

⁸ A partir da Revolução Americana, treze novos Estados independentes e soberanos foram formados na esfera internacional

em 1788, dando conta das reivindicações populares em participar das decisões do governo e da elaboração das leis⁹; (h) a Revolução Francesa, em 1789, com a derrocada do sistema de governo de monarquia absolutista e a sua substituição por um regime republicano¹⁰; (i) a edição da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789.

Nesse ambiente de agitação sócio-política, Marshall (1967, p. 79) é quem apresenta o primeiro sentido histórico de cidadania na modernidade (em 1950), afirmando que o termo é estreitamente ligado à noção de direitos humanos e que, “[...] começando do ponto no qual todos os homens eram livres, em teoria, capazes de gozar de direitos, a cidadania se desenvolveu pelo enriquecimento do conjunto de direitos de que eram capazes de gozar”.

Há, entretanto, autores como Carvalho (1986, apud MORAIS, 2010) e Elisa Reis (1999, p. 13) sustentando que o conceito da cidadania, na modernidade, vincula-se à criação da burguesia (o que inclui o nascimento do livre mercado, uma vez que os comerciantes comporiam a burguesia).

No século XX, a palavra cidadania alcançou formas mais abrangentes, como a apresentada por Marshall (1967, p. 63-64), autor que, além de analisar as raízes do termo na modernidade, criou uma das concepções mais influentes no ocidente ao fragmentar o conceito em três elementos: o *civil*, que é composto dos direitos necessários à liberdade individual (início no século XVIII, expressados pela igualdade perante a lei e pelos direitos do homem); o *político*, que é o direito de participar no exercício do poder político como membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal (começo no século XIX, em decorrência da ampliação ao direito ao voto no sentido do sufrágio universal); e o elemento *social*, que se refere a tudo o que vai desde o direito ao bem estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, da herança social (princípio no século XX, pela criação do Estado de Bem-Estar/Welfare State).

Acerca da evolução do termo cidadania, Ilda Ribeiro (2010, p. 56) elucida que

de uma *cidadania clássica* relacionada com a pertença a uma cidade, marcadamente exclusiva, embora sob a capa da participação política na “coisa pública”, passou-se para uma *cidadania moderna* acentuadamente assumida pelos ideais da revolução francesa, que se consolidou em termos de direitos, e chega-se a uma *cidadania socioliberal* onde o cidadão é visto como soberano para exercer os seus direitos.

Importa relevar, ainda, que as várias compreensões e dilatações do conceito de cidadania se devem, também, historicamente, às diversas tradições de pensamento político: o

⁹ O que exerceu grande influência nos acontecimentos do ano seguinte na França e traçou linhas para a Teoria do Poder Constituinte.

¹⁰ A Revolução teve a participação de representantes eleitos pelo “Terceiro Estado” (o povo) para administrar o país, política e legislativamente.

pensamento *liberal* (séc. XVIII) enfatiza os direitos expressos na liberdade e na igualdade¹¹ (AFONSO, 2010, apud FONSECA, 2014, p. 183; GORCZEVSKI; TAUCHEN, 2008, p. 68); por seu turno, a teoria *socialista*, influenciada principalmente por Marx, prioriza os direitos econômicos e sociais¹² (GORCZEVSKI; TAUCHEN, 2008, p. 68); o *comunitarismo* sublinha a pertença a uma comunidade, realçando os direitos sociais e culturais¹³ (RUIZ MIGUEL, 1999, apud GORCZEVSKI; TAUCHEN, 2008, p.68, FONSECA, 2014, p. 183); finalmente, para a tradição *democrática-republicana*, a ideia de cidadania apresenta-se centrada na participação política do indivíduo¹⁴ (AFONSO, 2010, apud FONSECA, 2014, p. 183, GORCZEVSKI; TAUCHEN, 2008, p. 68).

Reis (1999, p. 12) defende que, apesar de haver muitas divergências e inconstâncias acerca termo no decorrer dos séculos, “é possível identificar não apenas as raízes históricas comuns às diferentes tradições teóricas, mas também algumas comunalidades cruciais entre perspectivas teóricas diferentes”.

Nesse sentido, ela identifica quatro aspectos da noção de cidadania comuns entre as diferentes perspectivas e abordagens:

Primeiro, o referencial histórico: as raízes históricas do conceito são comuns a todas as tradições teóricas. Segundo, a referência imediata que o conceito faz à ideia de inclusão versus exclusão. Terceiro, a dualidade, ou, melhor dizendo, a tensão permanente entre uma visão de cidadania como status e uma visão de cidadania como identidade. Finalmente, parece existir outra tensão recorrente entre a ideia de virtude cívica e direito ou prerrogativa. Essas duas dimensões são contempladas com maior ou menor ênfase por todas as diferentes tradições que lidam com a ideia de cidadania. (Reis, 1999, p. 12).

Por todo o exposto, tem-se que o termo cidadania não corresponde a uma categoria natural, mas a uma construção evolutiva social não delineada em caráter definitivo, necessitando de constante redefinição dos seus ideais e referenciais. Ou seja: a condição constitutiva de cidadania não está, por sua característica de espaço na sociedade a ser sempre conquistado, jamais pronta.

¹¹Possuindo as liberdades individuais (de pensamento, de expressão, de participação e de associação), possuiriam a igualdade (GORCZEVSKI; TAUCHEN, 2008, p. 68).

¹² “O conceito de cidadania está ligado ao acesso à saúde, educação, trabalho, etc.” (GORCZEVSKI; TAUCHEN, 2008, p. 68).

¹³ Refere-se à presunção de que as comunidades humanas são diferentes e estão submetidas a culturas específicas e, portanto a critérios morais particulares e distintos inerentes a cada comunidade (RUIZ MIGUEL, 1999, apud GORCZEVSKI; TAUCHEN, 2008, p.68).

¹⁴ A participação ativa dos cidadãos na configuração do futuro de sua sociedade se daria através do debate e da participação e na tomada de decisões políticas (GORCZEVSKI; TAUCHEN, 2008, p.68).

2.2 CONCEITUAÇÃO LEGAL DE CIDADANIA NO BRASIL

Na concepção brasileira, a conceituação legal de cidadania foi bastante reduzida, adquirindo configuração estreita, adstringindo-se aos direitos políticos. Para Silva (2008, p. 346) e Chamon (2010, p. 29), por exemplo, a cidadania é a capacidade que o nacional possui para exercer seus direitos políticos.

Neste aspecto, releva Martins (2013) que há, com frequência indesejada, uma constante confusão conceitual entre os institutos da “nacionalidade” e da “cidadania”. Ainda que se relacionem, a nacionalidade encerra, embora de forma fundamental, tão somente uma condição para a existência de um cidadão, não podendo lhes ser atribuídos o caráter de sinônimos. O referido autor ainda chama a atenção para o fato de a Lei Constitucional Imperial, em seu artigo 6^o¹⁵, utilizar a palavra “cidadão” como sinônimo de nacionalidade.

Todavia, hoje, não mais caberia esse entendimento restritivo, pois “não mais se confundem nacionalidade e cidadania. Aquela é vínculo ao território estatal por nascimento ou naturalização; esta é um *status* ligado ao regime político” (SILVA, 2008, p. 345).

Autores como Gorczewski (2009, apud Moraes, 2010), Teixeira e Garcia (1991) sustentam que todo cidadão é nacional de seu Estado (nato ou naturalizado), contudo, nem todo nacional é cidadão. Basta, para não sê-lo, o indivíduo não estar no pleno exercício de seus direitos políticos (por exemplo, o menor, o louco, o analfabeto, que não gozam de direitos políticos).

Nesse mesmo sentido, corrobora Bastos (2000, p. 272), conceituando:

O nacional não pode ser confundido com o cidadão. A condição de nacional é um pressuposto para a de cidadão. Em outras palavras, todo cidadão é um nacional, mas o inverso não é verdadeiro: nem todo nacional é cidadão. O que confere esta última qualificação é o gozo dos direitos políticos. Cidadão, pois, é todo nacional na fruição dos seus direitos cívicos. Se por qualquer motivo não os tenha ainda adquirido (p. ex., em razão da idade) ou já os tendo um dia possuído veio a perdê-los, o nacional não é cidadão, na acepção técnico-jurídica do termo.

¹⁵ Art. 6. São Cidadãos Brasileiros

I. Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação.

II. Os filhos de pai Brasileiro, e Os illegitimos de mãe Brasileira, nascidos em paiz estrangeiro, que vierem estabelecer domicilio no Imperio.

III. Os filhos de pai Brasileiro, que estivesse em paiz estrangeiro em sorviço do Imperio, embora elles não venham estabelecer domicilio no Brazil.

IV. Todos os nascidos em Portugal, e suas Possessões, que sendo já residentes no Brazil na época, em que se proclamou a Independencia nas Provincias, onde habitavam, adheriram á esta expressa, ou tacitamente pela continuação da sua residencia.

V. Os estrangeiros naturalisados, qualquer que seja a sua Religião. A Lei determinará as qualidades precisas, para se obter Carta de naturalisação.

Os direitos de cidadania, no modo dominante de pensar, fica reduzido a uma formalidade: são adquiridos mediante *alistamento* na Justiça Eleitoral, onde é realizado um procedimento, verificando-se a qualificação da pessoa para sua inscrição como eleitor (LENZA; CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2011; SILVA, 2008).

A *Lex Fundamentalis*, em seu artigo 14, institui os requisitos para o alistamento, estabelecendo obrigatoriedade para as pessoas maiores de dezoito anos de idade e facultando-a para os analfabetos, maiores de setenta anos, maiores de dezesseis e menores de dezoito (BRASIL, 1988).

Segundo esta linha, Silva (2008, p. 347) ensina que: “O *eleitor* é cidadão, é titular da cidadania, embora nem sempre possa exercer todos os direitos políticos” – como ocorre com aqueles que têm a alistabilidade, mas não a elegibilidade¹⁶.

Pelo exposto, denota-se que o nacional será cidadão quando, preenchidos os requisitos legais, adquirir os direitos políticos que estão regulados no capítulo IV da Carta Maior. A partir de então, o indivíduo poderá participar do processo eleitoral nas modalidades passiva ou ativa. Ou seja, para um indivíduo ser cidadão, é necessário não apenas a condição de nacional, mas, eleitoralmente, participar ativa ou passivamente (*stricto sensu*) na formação do Estado Democrático, o que, para a constituição de um País inclusivo, não deveria bastar.

2.2.1 Direitos Políticos: condições de seu exercício

Segundo o Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes (2009, p. 779), “os Direitos Políticos formam a base do regime democrático. A expressão ampla refere-se ao direito de participação no processo político como um todo”.

João Ubaldo Ribeiro (1998, apud DEMO; QUERIQUELLI, 2010, p. 09) afirma que “a política tem a ver com quem manda, por que manda, como manda”. “Mandar é decidir, é conseguir consentimento, apoio ou até submissão. Porém também é persuadir e, portanto, não se trata de um processo simples.” (DEMO; QUERIQUELLI, 2010, p. 09).

Silva (2008, p. 344-345) anota que a CRFB/1988 emprega o termo Direitos Políticos como conjunto de regras que regulam os problemas eleitorais, ou seja, quase como

¹⁶ A capacidade eleitoral passiva é o direito que um cidadão tem de concorrer a um mandato eletivo nos Poderes Executivo e Legislativo. Para adquirir esta capacidade, é necessário que o cidadão possua as condições de elegibilidade: além de preencher todos os requisitos constantes no artigo 14, § 3º da Carta Política de 1988 (requisitos para a elegibilidade), é preciso que o cidadão também não incida em alguma das inelegibilidades constantes nos §§ 4º (absolutas), 5º, 6º, 7º, 8º e 9º (relativas), todos do referido artigo e diploma legal (BARCHET; MOTTA, 2009; MORAES, 2010).

sinônimo de direito eleitoral¹⁷, avançando apenas os princípios básicos inerentes àqueles e deixando a formulação dos pormenores a cargo deste.

Assim, os direitos políticos, em sua forma mais estrita, dizem respeito ao modo pelo qual “o povo, que é o titular do poder, participa da vida política do Estado, quer de maneira direta, quer de maneira representativa” (BIANCHINI; GOMES, 2012), ou seja, são direitos que fixam os meios necessários ao exercício da soberania popular.

Pelo exposto, conclui-se que os direitos políticos são compreendidos em seus sentidos *latu* (ciência política) e *stricto* (normas relativas aos processos políticos).

No estado moderno brasileiro, a forma básica de exercício dos direitos políticos (e, por consequência, da cidadania) é pelo voto. Ainda que não seja o único – pois não se pode reduzir o exercício dos direitos políticos ao direito eleitoral –, o voto é o principal meio pelo qual se materializa o exercício da cidadania, pelo qual ocorre a exteriorização do saber cívico de cada cidadão – ou do que deveria ser o saber cívico.

Isto porque, conforme Ortega y Gasset (1982, p. 79), “política é ter uma ideia clara do que se deve fazer a partir do Estado”, e, tendo em vista que o “Estado não é mais que uma máquina situada dentro da nação para servir a ela” (ORTEGA Y GASSET, 1982, p. 79), é necessário que cada integrante da nação, para que possa escolher seus representantes, tenha o que Umberto de Augusto Medeiros (apud VIEIRA, C., 2008, p. 174) chama de uma “consciência cívica esclarecida”:

[...] como diz bem o Prof. Newton Sucupira: “O homem das democracias modernas tem que aprender a orientar-se politicamente dentro de sua sociedade, dentro da organização estatal para bem exercer os direitos políticos que a fórmula democrática do Estado assegura.” Não é possível, continua ele, uma preparação para o exercício da cidadania nas democracias de hoje, sem o conhecimento prévio da organização social e política da nação. (MEDEIROS, 1963, apud VIEIRA, C., 2008, p. 174).

Importa sublinhar que Sucupira (apud VIEIRA, C., 2008, p. 171) entendia que o conhecimento necessário para alcançar esta consciência cívica esclarecida deveria se pautar em princípios e valores políticos, como a “ideia adequada da realidade sociocultural brasileira em sua forma e ingredientes básicos”; “o quadro geral das instituições da sociedade brasileira, sua natureza, formação e caráter, bem como as formas de vida e costumes que definem o modo de ser específico e a fisionomia característica de nossa cultura”; e a “organização do Estado brasileiro, da Constituição, dos poderes da República, do mecanismo jurídico e

¹⁷ “Direito Eleitoral é o ramo do Direito Público que trata de institutos relacionados com os direitos políticos e das eleições, em todas as suas fases, como forma de escolha dos titulares dos mandatos eletivos e das instituições do Estado” (CANDIDO, apud RAMAYANA, 2010, p. 13).

administrativo em suas linhas gerais, dos processos democráticos, dos direitos políticos, dos deveres do cidadão, suas obrigações civis e militares”.

Tem-se, assim, que é por causa desta complexidade que o indivíduo precisa buscar preparar-se para a cidadania, e ao Estado é dado o dever de dispor dos meios necessários para que o cidadão tenha acesso ao conhecimento necessário que lhe possibilite buscar esta consciência cívica esclarecida.

2.2.1.1 Princípios

Há, no ordenamento jurídico pátrio, o reflexo de valores acolhidos pela sociedade. Cabe ao Estado, como elemento integrador de todos esses interesses, estruturar essas ideias, normas e pensamentos em um corpo legal que oriente a interpretação e a aplicação do Direito, o qual se chama Princípio.

Assim, compreende-se que os princípios, no Direito, são aqueles que embasam todo o sistema normativo, constituindo proposições lógicas valorativas que se vinculam à interpretação e à aplicação das normas jurídicas positivas.

É importante observar que vários são os princípios que guiam os Direitos Políticos, entre os quais são considerados essenciais para fundamentar o presente estudo: a) o Princípio do Estado Democrático de Direito; b) o Princípio Republicano; c) o Princípio da Soberania Popular.

2.2.1.1.1 Princípio do Estado Democrático de Direito

Já em seu artigo 1º, a *Lex Fundamentalis* adotou a República Federativa constituída em Estado Democrático de Direito. Para facilitar a compreensão acerca deste princípio, é necessária a abordagem dos conceitos de Estado de Direito e de Estado Democrático separadamente.

Neste sentido, Gilmar Mendes (2009, p. 63), citando Bockenforde, registra que o termo *Estado de Direito* é uma construção linguística de cunhagem conceptual própria da sociedade alemã¹⁸ e sem correspondentes exatos em outro idioma, em cujo âmbito significava

¹⁸ Gilmar Mendes (2009, p. 63) lembra que há controvérsias quanto à condição da Alemanha como *terra mater* das ideias que deram origem ao Estado de direito, havendo quem credite aos franceses os principais contributos para o desenvolvimento do conceito de Estado de Direito.

o *Estado da razão*; o *Estado do entendimento*; ou, mais detalhadamente, o *Estado* em que se governa segundo vontade geral racional e somente se busca o que é melhor para todos.

Verifica-se, assim, que, no Estado de Direito, “as estruturas estatais devem pautar-se pelos critérios do Direito, e não pelos da força, prepotência ou do arbítrio” (GOMES, 2008, p. 31), o qual “caracteriza-se por ser constitucionalmente conformado, pressupondo a existência de uma Constituição e a afirmação inequívoca do princípio da constitucionalidade”. (GOMES, 2008, p. 31).

Outrossim, em relação ao Estado Democrático, importa sublinhar que, não obstante a ideia moderna de Estado Democrático só ter surgido no século XVIII, investigando a origem histórica da palavra *Democracia*, constata-se que, do grego, *demos* significa povo e *kratia* refere-se a poder, governo. Sua definição etimológica é, portanto, governo do povo.

A simples definição etimológica da palavra não é suficiente para suprir os objetivos deste trabalho. Todavia, é cogente fixar o quadro teórico no qual se insere o conceito de democracia, embora seja sabido que esta é uma concepção que não se encerra.

Andrade (1993, p. 84-85), ao citar Alan Wolfe, a este respeito bem fundamenta:

[...] Falam sobre a democracia como um conceito estático [...]. Mas a democracia não é, e nunca foi, um simples conjunto de definições: [...] sua natureza mudou e continuará mudando enquanto as classes sociais lutem pelo poder [...]. É necessário falar da democracia no contexto das conjunturas historicamente específicas, do desenvolvimento econômico e político que correspondem a seus limites e as suas possibilidades.

Assim, o Estado Democrático pode ser caracterizado pela

[...] participação da vontade popular na manifestação da vontade do Estado, assegurando a todos o direito, por meio do sufrágio, de eleger governantes, partidos e propostas de governo, que representarão a base da política a ser implementada na atividade regulatória. (SOUTO, 2005, p.180).

O constitucionalista Bonavides (1993, p. 13), em sentido parente, segue a concepção de democracia consagrada por Lincoln, a qual está umbilicalmente ligada à ideia de soberania popular:

a mais incisiva e perfeita definição de democracia que a história moderna registra é, a nosso ver, aquela proveniente de Lincoln, o libertador de escravos, ao fazer-lhe o elogio, asseverando: “governo do povo, para o povo, pelo povo”, “governo que jamais perecerá sobre a face da terra”.

A CRFB/1988, através do parágrafo único do seu artigo 1º, em sentido análogo dispôs que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição”.

Deste modo,

a democracia é aquela forma de exercício da função governativa em que a vontade soberana do povo decide, direta ou indiretamente, todas as questões de governo, de

tal sorte que o povo seja sempre o titular e o objeto, a saber, o sujeito ativo e o sujeito passivo de todo o poder legítimo (BONAVIDES, 1993, p. 13)

De acordo com a teoria de Aristóteles, a democracia é uma das formas de governo puro¹⁹ (BONAVIDES, 2000), ou seja, um dos modos pelo qual a vontade da sociedade e o Estado se relacionam, caracterizando, assim, a participação dos cidadãos na estrutura política.

Fonseca (2014, p. 187), contudo, adverte que “uma democracia que não assente na realidade dos seus membros serem *self-governing* não é democrática de todo”.

Nata e Menezes (2010, apud FONSECA, 2014, p. 187) enfatizam uma condição pessoal nas sociedades democráticas, sustentando que

a qualidade das nossas democracias depende quer do sistema político em si, quer das 'virtudes' dos seus cidadãos. Entre outras, a democracia necessita de cidadãos que participem na vida política e cívica, e que, simultaneamente, tolerem e aceitem a participação e identidade de outros, particularmente quando estes outros pensam de forma distinta da sua e são diferentes de si.

Tem-se, pois, que a democracia contemporânea é um sistema político no qual o governo é do povo e feito para o povo, ou seja, é uma sociedade em que cada indivíduo tem o direito de participar livremente das decisões políticas que afetam diretamente o plano individual e coletivo.

Assim, concatenando os conceitos que constituem o Princípio do Estado Democrático Direito, conclui-se que a expressão “Democrático” qualifica o Estado irradiando seus valores sobre todos os elementos constitutivos deste e, pois, também, sobre a ordem jurídica, ou seja, o “Direito”, este que, por sua vez, enriquece-se com esses valores democráticos e ajusta-se ao interesse coletivo (SILVA, 2008, p. 119).

Assim, a República Federativa do Brasil constitui-se em um Estado Democrático de Direito, sobre o qual o constitucionalista José Afonso da Silva arremata:

A configuração do Estado Democrático de Direito não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado Democrático e de estado de Direito. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*. E aí se entremostra a extrema importância do art. 1º da constituição de 1988, quando afirma que a República Federativa do Brasil se constitui em *Estado Democrático de Direito*, não como mera promessa de organizar tal estado, pois, a Constituição aí já o está proclamando e fundando. (SILVA, 2008, p. 119).

Desta forma, pode-se dizer que o Estado Democrático de Direito consagrado pela CRFB/1988 garante os direitos sociais, políticos, individuais e fundamentais de uma nação devidamente organizada através do estabelecimento de uma proteção jurídica à participação

¹⁹ Segundo o pensamento aristotélico, Governos puros são aqueles em que os titulares da soberania exercem o poder considerando, invariavelmente, o interesse comum. (BONAVIDES, 2000).

mais ampla possível do povo ao processo político decisório, ou seja, uma proteção à soberania popular.

2.2.1.1.2 *Princípio Republicano*

Tradicionalmente, existem três formas de governo: a Monarquia a Anarquia e a República, as quais definidoras da estruturação do Estado e da forma do exercício do poder. No Brasil, atualmente, é vigente a forma Republicana de governar, conforme estabelece o artigo 1^o da Carta Maior.

República, do latim, *res + pública (coisa pública)*, uma vez que a primeira expressão significa coisa e a segunda refere-se ao que é público, ou seja, à coisa pública – ao bem público.

Para Bastos (2000), a República surgiu com um sentido bem preciso: tratava-se de um regime que se opunha à monarquia, uma vez que retirava das mãos do monarca o poder e o passava ao povo.

Kant (apud Bonavides, 2000), filósofo político do liberalismo alemão, frisa que toda verdadeira república é, e outra coisa não pode ser senão um sistema representativo do povo para em nome do povo cuidar de seus direitos, através da união de todos os cidadãos e por intermédio de seus deputados.

Nesta conjuntura, no ensinamento de Ruy Barbosa, o Princípio Republicano “não é propriamente a coexistência de três poderes, mas sim, a condição de que, sobre existirem os três poderes constitucionais, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, os dois primeiros derivem, realmente, de eleição popular” (BARBOSA, apud GOMES, 2008, p. 33).

Assim, no entendimento de Souto (2005, p. 182), a República:

[...] é um governo do povo para o povo, diretamente ou por meio de seus representantes, estes devem custear o funcionamento do Estado, submetendo-se o governante ao dever de prestar contas e ao dever de eficiência e de economicidade, diretamente ligados à atividade regulatória.

Importa frisar, ainda, que a finalidade do princípio republicano está no fato de que os mandatos exercidos pelos representantes do povo eleitos pelo sufrágio universal devem ser temporários, para que não se permita a perpetuação de determinadas pessoas comando do Estado.

²⁰ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos: [...]. (BRASIL, 1988).

Bastos (2000) fundamenta que, ao se interpretar o Princípio Republicano, deve-se ter em mente, invariavelmente, a necessidade de alternância do Poder, eis que é esta a sua característica mais acentuada.

Motivada por esse entendimento, a CRFB/1988 estabelece em vários dispositivos a limitação de tempo ao mandato dos representantes do Poder Executivo e do Legislativo.

Deste modo, tem-se que o Princípio Republicano estabelece uma forma de governo na qual os representantes políticos são escolhidos pelo povo, o qual detém o poder soberano através do voto para eleger os candidatos ao exercício dos mandatos por prazo determinado, exteriorizando-se, assim, as características da república: a eletividade, a temporalidade e a alternância de pessoas no Poder.

2.2.1.1.3 Princípio da Soberania Popular

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 1º, parágrafo único, preceitua que o poder soberano emana do povo²¹.

Inicialmente, importa anotar que o poder é um elemento do Estado. É através dele que o governo pratica a política. A soberania, por sua vez, é a qualidade desse poder que possibilita a organização política de um Estado. Sendo o povo titular e dono do poder político estatal, cumpre frisar que o caput do artigo 14 da referida *Lex Fundamentalis* dispõe sobre a exteriorização do poder do povo²².

Assim, este princípio, conforme os fundamentos da teoria contratual, seja de Hobbes (1978), seja de Locke (1978), seja de Rousseau (1977), assenta-se no povo a fonte incontroversa de todo o poder político.

Das reflexões acerca desta fonte e do comportamento e organização política da sociedade, amadurecem doutrinas que estabeleceram a soberania popular como eixo vertebrador do Estado.

A partir deste pensamento é que Rousseau (1977) chega à consequência necessária do fundamento do processo democrático na igualdade política dos cidadãos através

²¹ Art. 1º [...]. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (BRASIL, 1988).

²² Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

do sufrágio universal, uma vez que cada indivíduo seria possuidor de distintas frações do poder soberano.

Assim, a soberania popular, ainda que não seja limitada a isso, pode ser descrita como o exercício do poder do povo através do voto direto, caracterizando o poder supremo que é fonte de toda competência política do país.

Desta forma, a soberania popular “se revela no poder incontrastável de decidir. É ela que confere legitimidade ao exercício do poder estatal. Tal legitimidade só é alcançada pelo consenso expresso na escolha feita nas urnas” (GOMES, 2008, p. 32). Logo, a soberania não é apenas um predicado do Estado, mas sua condição: um governo só será legítimo caso os candidatos obtenham o consentimento do povo.

A soberania popular deve, pois, emergir de cada cidadão sem que haja interferência no pleito que autoriza, temporariamente, o exercício do poder do representante político. E o cidadão preparado para tal exercício será sempre o cidadão com noções de vida cívica.

2.3 CIDADANIA E SEUS CONTORNOS NA ATUALIDADE

As discussões a respeito da atuação ativa (*latu sensu*²³) dos cidadãos nas decisões políticas do Estado no Brasil sempre estiveram em evidência, oscilando de períodos em períodos, como já se observou. No entanto, neste século, foi após as manifestações populares de junho de 2013 que o assunto foi amiúde destacado por vários setores da sociedade brasileira, incluindo-se a questão na mídia e nos discursos jurídicos e políticos, passando a palavra *cidadania* a ter, veementemente, enfoque mais amplificado.

Gorczewski e Tauchen (2008, p.68), lembrando o juízo de Peirano (1986), apontam que “os próprios cientistas políticos encontram dificuldades para definir cidadania; mesmo reconhecendo o fenômeno como resultado de um processo histórico, há uma tendência à simplificação, que discorre sobre os direitos do cidadão”.

Morais (2010, p. 11), por esse ângulo, afirma que “é inegável constatar que falta ainda a formulação de um conceito mais abrangente de cidadania [do que aquele atribuído pela CRFB/1988]”.

²³ A referência aqui é em relação àquela cidadania em que os cidadãos efetivamente participam das decisões políticas, e não cidadania no sentido jurídico – sufrágio passivo e ativo.

Entende-se, nesse vértice, que, ao tratar sobre o tema, uma das maiores dificuldades encontradas é a variedade de dimensões e concepções que se pode desenvolver. Como já salientado, fatores como a constante e permanente mutação ao longo do tempo e a diversidade de concepções políticas adquiridas causam certa falta de clareza sobre o significado de cidadania, não só na esfera nacional, mas em todo o mundo.

Foi nesse diapasão que Audigier (1998, apud RIBEIRO, I., 2010), após pesquisar os conceitos das palavras *cidadania* e *cidadão* em dicionários de várias línguas, concluiu que, apesar de existirem diferenças, há uma linha convergente na qual “cidadão e cidadania apelam sempre à delimitação de um território e de um grupo, território onde os direitos são aplicáveis e grupo como conjunto de pessoas titulares desses direitos”.

Morais (2010), citando Bolzman (1999, p. 207), lembra que a ideia de cidadania é dificilmente dissociável de uma comunidade política, visto que seu conceito possui um duplo significado: por um lado o cidadão deve pertencer a uma comunidade política; por outro há necessidade do exercício de direitos no seio desta comunidade. Desse modo, a cidadania é um status de pertencer a um determinado Estado, e também um direito de poder exercer direitos neste espaço definido, sendo que em uma terceira dimensão é a participação política, assinalada no poder de influenciar na vida desta comunidade.

Por sobre isso, autores como Fonseca (2014), Garretón (1997, p. 136) e Ilda Ribeiro (2010, p. 183) lembram que a amplitude e o horizonte de ser um cidadão do século XXI cresceram exponencialmente, uma vez que a cidadania tem se projetado para fora do âmbito nacional, adquirindo um cunho universal como nunca ocorrido.

Neste mesmo sentido, aliás, é de se lembrar, a União Europeia (TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA²⁴, 1992, p. 02) passou a considerar cidadão qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um dos Estados Membros.

Elisa Reis (1999, p 13), no entanto, afirma que

ser cidadão é ser identificado com uma nação particular, ter direitos garantidos pelo Estado correspondente a esta nação. Mesmo mais recentemente, quando a simbiose Estado-nação perdeu muito de sua suposta naturalidade, ainda é, fundamentalmente, a essa forma de Estado nacional que são dirigidas as demandas por inclusão, as demandas por cidadania.

Por sua vez Gorczewski (2008, p. 68), ao citar Dulce María José Fariñas, afirma que na construção da cidadania se estabeleceu um duplo vínculo de caráter abstrato entre o "cidadão" e sua *organização jurídico-política*: se, por um lado, o Estado tem o dever de

²⁴ Tratado que institui a União Europeia, bem como a Comunidade Econômica Europeia (TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA, 1992).

proteção dos cidadãos, por outro, os cidadãos possuem o direito de participação na criação e direção da atividade jurídica e política do Estado.

Logo, é cediço que, seja no âmbito de uma sociedade mais alargada ou não, a cidadania não deixa de expressar o poder da soberania popular sobre determinado corpo social.

A propósito, Ilda Ribeiro (2010, p. 69) lembra que foi com os olhos voltados para os cidadãos e para a sua participação consciente e ativa que da União Europeia surgiram ecos de uma “cidadania responsável”, cujo principal trajeto diz respeito à “consciência e ao conhecimento dos direitos e deveres” (EURYDICE, 2005, apud RIBEIRO, I., 2010, p. 69).

Marlene Ribeiro (2002, p. 124) acrescenta que a “cidadania é um conceito contraditório, dinâmico, cujo conteúdo restringe-se ou amplia-se conforme a força dos movimentos sociais que a reivindicam”, o que evidencia sua mobilidade.

Fonseca (2014, p. 187), por sua vez, frisa o próprio sentido de democrática contido no termo cidadania e nos cidadãos:

Apesar das divergências em torno do conceito da cidadania, tem-se chegado atualmente a um consenso com relação à convicção de que a estabilidade das democracias e o desenvolvimento das sociedades inspiradas e baseadas nos direitos humanos não somente dependem da organização do estado, mas, também, da virtude individual dos seus cidadãos e das suas atitudes de diálogo, de respeito, de participação e de responsabilidade (GONZÁLEZ apud VALENZUELA, 2011, p. 44).

Ilda Ribeiro (2010, p. 77) ressalta que, segundo o entendimento de Figueiredo,

deve entender-se por cidadania “a qualidade do indivíduo livre, usufruindo dos seus direitos civis e políticos e assumindo as obrigações que esta mesma condição acarreta”. Aparece aqui como um vínculo jurídico-político, que se traduz nas relações com o Estado. Mas a cidadania é muito mais que esta soma de direitos, ela é também, segundo a autora, um modo de ser, uma implicação pessoal na construção da sociedade. Associado a este conjunto de valores jurídicos, mas não podendo resumir-se a ele, a cidadania encerra um valor social e ético, com proteção legal e política.

Para Garretón (1997, p. 136), “a cidadania é a reivindicação e reconhecimento por parte de um sujeito dos seus direitos e responsabilidades diante de um determinado poder”.

Do mesmo modo, Santos (2011, apud FONSECA, 2014) afirma que, no contexto português, recentemente, a cidadania foi conceituada, remetendo para três dimensões: cidadania enquanto princípio de legitimidade política; cidadania como construção identitária; e cidadania como conjunto de valores.

Lukes e Garcia (1999, apud Ribeiro, I., 2010, p. 78), opinam de forma parecida com a dos autores supramencionados e aduzem que cidadania é a conjunção desses três elementos constitutivos: 1) a posse de certos direitos assim como a obrigação de cumprir certos deveres; 2) a pertença a uma comunidade política determinada, geralmente vinculada à

nacionalidade; 3) a oportunidade de contribuir para a vida pública dessa comunidade através da participação.

Com efeito, de Ilda Ribeiro (2010, p. 78) excerto:

[Para] Bolívar [...] (2007:16) [...], o cidadão é consciente de ser membro de uma comunidade humana, compartilha um conjunto de valores e comportamentos, obrigações e responsabilidades e a cidadania é o resultado de uma participação activa e envolvida em todos os assuntos da comunidade. Ou seja, “a cidadania é, por isso, a capacidade real para participar na coisa pública” (idem, ibidem:18), o que segundo o autor implica promover oportunidades de participação e de capacitar os sujeitos para a reflexão autónoma sobre os mais variados temas sociais e políticos.

A expressão cidadania está, por conseguinte, profundamente vinculada ao exercício do Poder Democrático, ou seja, ao exercício de uma efetiva soberania popular.

2.3.1 A educação para a cidadania

Em linhas gerais, Gorcevski e Tauchen (2008, p.68) ponderam que, inicialmente, quando a maioria das crianças e adolescentes não tinha acesso à escola, os agentes encarregados da educação foram a família e a igreja, leia-se a profissão de fé católica. A educação, desde então, se realiza por duas vertentes: a do ensino, que se concentra na transmissão de conhecimentos, e a de formação, que é a assimilação de atitudes e valores. Posteriormente, com melhor acesso à escola, transferiu-se a esta a responsabilidade pela transmissão de conhecimentos, ficando, ainda, a família e a igreja com o papel de realizar o processo de formação.

Contudo, na atualidade, a crise da convivência familiar e a decadência do poder da igreja fizeram recair na escola uma maior responsabilidade, “pois exige-se dela a atuação nas duas vertentes e sabemos que o ensino formal tem concentrado seus esforços e atuação somente na primeira vertente: o ensino” (GORCZEVSKI; TAUCHEN, 2008, p. 68).

No âmbito nacional, “o civismo, o patriotismo, e o nacionalismo sempre se fizeram presentes na História do Brasil, desde o início do Império. Mas é na República que esta cultura cívica se insere na educação escolar” (MELO, 2005, p. 01).

Outrossim, a Deputada Federal Marisa Serrano afirma que a inclusão da educação para a cidadania no seio educativo não é matéria recente, mas continua a ser um dos pontos altos da agenda política educativa e social:

A preocupação com a formação moral, ética e cívica dos alunos sempre foi presença marcante em qualquer discussão sobre currículo escolar, em diferentes momentos de nossa História Educacional. Escritores como Coelho Neto, Olavo Bilac e Rui Barbosa já consideravam que a escola deveria assumir um papel importante nesse processo, sobretudo no tocante ao civismo. (BRASIL, 2001).

De forma geral, igualmente ao desenvolvimento da cidadania em si, a educação para a cidadania também possui fundamentos filosóficos e políticos. Para exemplificar, o que Kant propõe para a educação deriva-se de suas concepções filosóficas e políticas. Ele afirma que “o homem não pode chegar a ser homem a não ser por intermédio da educação. Ele não é mais do que aquilo que a educação faz dele” (KANT, 1996a, apud RIBEIRO, M., 2002, 120).

O relatório realizado para a UNESCO pela Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI (DELORS, 1998), assegurou que a “preparação para uma participação ativa na vida de cidadão tornou-se para a educação uma missão de caráter geral, uma vez que os princípios democráticos se expandiram pelo mundo”.

Ilda Ribeiro (2010, p. 69), ao tratar da cidadania responsável – cuja perspectiva constou do Tratado da União Europeia (1992), explana que

esta noção [de cidadania responsável], segundo o documento europeu, está directamente relacionada com os valores cívicos ligados ao cidadão responsável e participativo nas questões democráticas. Está cada vez mais difundida pelos países da Europa, devido ao esforço que a Comissão Europeia tem feito no sentido de promover e de considerar a cidadania como um domínio prioritário. Esta concepção de “cidadania responsável” reúne questões relacionadas com “conhecimento e o exercício dos direitos e das responsabilidades cívicas” (idem [EURYDICE], ibidem [2005]:13) e deve ser considerada como um “conceito universal” (idem [EURYDICE], ibidem [2005]:59), que não deve ser descurado pelas políticas educativas de todos os países que constituem a EU.

Em verdade, a cidadania está hoje na senda da educação e nenhuma política educativa lhe consegue ficar indiferente. Não importando qual o contexto, desde que o país partilhe da mesma preocupação, a aprendizagem da cidadania bem como a educação para e na cidadania, apresentam-se como prioritárias no ambiente escolar (Conselho da Europa, 2002; Mayor, 1999; Audigier, 2000; Barbosa, 2006; apud RIBEIRO, I., 2010, p. 82).

Assim, “no que tange à cidadania, parece haver um consenso de que a sua conquista implica o conhecimento de direitos e deveres por meio de uma sólida educação escolar básica”. (RIBEIRO, M., 2002, p. 115).

Machado (1999, p.24) salienta que,

Nos tempos atuais, nenhuma caracterização das funções da Educação parece mais adequada do que a associação da mesma à formação do cidadão, à construção da cidadania. Nos mais variados países e em diferentes contextos, Educação para a Cidadania tornou-se uma bandeira muito fácil de ser empunhada, um princípio cuja legitimidade não parece inspirar qualquer dúvida. A não ser a que se refere ao próprio significado da expressão “educar para a cidadania”.

A respeito do que é concebido por educação para a cidadania, Tosi e Zenaide (2015) afirmam que “a educação para a cidadania se dá numa inter-relação constante entre um

conjunto de informações e de conhecimentos indispensáveis para a formação do cidadão e um conjunto de valores ético-políticos²⁵ que essas informações pressupõem”.

Para Machado (1998, p. 25-26), tomando exemplo da educação portuguesa (Lei de Bases do Sistema Educativo²⁶), nada parece mais característico da ideia de cidadania do que a construção de instrumentos legítimos de articulação entre projetos individuais e projetos coletivos²⁷. Isto porque, para o Professor:

Tal articulação possibilitará aos indivíduos, em suas ações ordinárias, em casa, no trabalho, ou onde quer que se encontrem, a participação ativa no tecido social, assumindo responsabilidades relativamente aos interesses e ao destino de toda a coletividade. Neste sentido, *Educar para a Cidadania* significa *prover os indivíduos de instrumentos para a plena realização desta participação motivada e competente, desta simbiose entre interesses pessoais e sociais, desta disposição para sentir em si as dores do mundo.* (MACHADO, 1999, p. 26).

Na mesma linha da pronúncia da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI em relação à necessidade de se conceber educação e cidadania de forma não minimalista (DELORS, 1998), parece ser consensual, nomeadamente na investigação académica recente, a correlação entre cidadão e educação, bem como compreender como cidadão aquele detentor de capacidades necessárias para uma participação plena no plano político (pessoa ativa, competente, envolvida e efetiva) (ALTHOF; BERKOWITZ, 2006, apud FONSECA, 2014; AUDIGIER, 2000; BARBOSA, 1999; BÁRCENA, 1997; BOLÍVAR, 2007; GIMENO SACRISTÁN, 2002; apud RIBEIRO, I., 2010).

²⁵ Tais valores dividem-se em “valores republicanos” (respeito às leis, respeito ao bem público, sentido de responsabilidade no exercício do poder) e “valores democráticos” (amor à igualdade e horror aos privilégios, a aceitação da vontade da maioria e o respeito das minorias), os quais constituem o *ethos* coletivo (TOSI; ZENAIDE, 2015).

²⁶ A LBSE (Lei n. 46/1986) é a lei que estabelece o quadro geral do sistema educativo de Portugal. Tratando dos princípios gerais, em seu art. 2º, a Lei registra que [...] o sistema educativo responde às necessidades resultantes da realidade social, contribuindo para o desenvolvimento pleno e harmonioso da personalidade dos indivíduos, incentivando a formação de cidadãos livres, responsáveis, autónomos e solidários e valorizando a dimensão humana do trabalho. 5 - A educação promove o desenvolvimento do espírito democrático e pluralista, respeitador dos outros e das suas ideias, aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões, formando cidadãos capazes de julgarem com espírito crítico e criativo o meio social em que se integram e de se empenharem na sua transformação progressiva. Em seu art. 3º, trata dos princípios organizativos do sistema educacional, os quais devem [...] Contribuir para a realização do educando, através do pleno desenvolvimento da personalidade, da formação do carácter e da cidadania, preparando-o para uma reflexão consciente sobre os valores espirituais, estéticos, morais e cívicos e proporcionando-lhe um equilibrado desenvolvimento físico; Assegurar a formação cívica e moral dos jovens; Assegurar o direito à diferença, mercê do respeito pelas personalidades e pelos projectos individuais da existência, bem como da consideração e valorização dos diferentes saberes e culturas. (PORTUGAL, 1986).

²⁷ Para o autor, independente do contexto social, a necessidade da formação do cidadão é latente, relacionando-se com a semente de valores e a articulação entre os projetos individuais e os projetos coletivos. Entre a noção de cidadania e a ideia de projeto existe, pois, uma relação interessante, que alimenta a ambas, simbioticamente, uma vez que a “capacidade de ter projetos pode ser identificada como a característica mais verdadeiramente humana. A inteligência humana consistiria, precisamente, nesta capacidade de antecipação, de invenção de metas, de criação de possibilidades” (MACHADO, 1999, p. 25).

Fonseca (2014, p. 185), inclusive, sintetiza os valores que uma pessoa deve agregar para possuir o “carácter cívico”²⁸:

1) literacia (englobando o conhecimento político e cívico e as habilidades intelectuais), participação e moralidade: se alguma não for contemplada, a cidadania torna-se, respectivamente, uma cidadania alienada (não detém conhecimentos que permitam uma tangibilidade ao nível da esfera de uma participação esclarecida e produtiva); 2) cidadania de bancada (sic): por muito conhecimento e património cívico e moral, não entra no jogo real da vida social, perdendo aquilo que Aristóteles (1998) considerava a qualidade verdadeiramente característica do cidadão – a participação no exercício do poder público na sua pátria; e 3) cidadania niilista: pode inclusive ter todas as outras dimensões altamente desenvolvidas, mas carece de um núcleo axiológico que possibilite uma intervenção, além de esclarecida e efetiva, moralmente dirigida.

Nesse vértice, compreende-se que uma cidadania democrática responsável não pode ser somente um assunto teórico de discursos jurídicos concebidos abstratamente. Isto porque a virtude cívica existe quando o espírito e a letra das obrigações públicas são satisfeitos (JOHNSON; JOHNSON, 2008, apud FONSECA, 2014).

Por iguais razões, Ilda Ribeiro, (2010, p. 77-78) aponta o entendimento de Bárcena (1997) e Barbosa (1999) acerca do tema:

Bárcena agrupa os diferentes usos do termo cidadania em “duas interpretações rivais” (1997:157) de um lado, a cidadania como uso legal e, de outro lado, a cidadania como prática ou actividade moral. Corrobora com outros autores no sentido de salientar que a cidadania não pode ter somente um valor jurídico [...].

Já para Barbosa (1999:105) a cidadania implica “um projecto em construção de si mesmo”, ou seja, não é só um estatuto atribuído por uma comunidade, é um projecto que se vai desenvolvendo enquanto membro activo de uma sociedade. Acrescenta que “mais do que uma doação, a cidadania é uma construção”, que poderá contribuir para a formação de indivíduos “politicamente socializados e capacitados para o exercício de um verdadeiro ofício: *o ofício de cidadão*.” Este ofício deverá ser aprendido e cabe às escolas contribuir para essa construção (RIBEIRO, I., 2010, p. 77-78).

Figueiredo (apud RIBEIRO, I., p. 85) confere à educação para a cidadania uma dupla dimensão: uma vertente socializadora que visa essencialmente proporcionar “às crianças e jovens ideias sobre as regras, valores e saberes da(s) comunidade(s) ajudando-os, assim, a tornarem-se membros dela(s)”; a outra vertente tem como objetivo habilitar os alunos para construírem e assumirem compromissos sociais, compreendendo que a sua voz e a sua ação podem ter influência no que acontece consigo, com os outros e com o mundo à sua volta, contribuindo, assim, para uma mudança para melhor.

²⁸ Para o autor, o carácter cívico, designado pelo “Character education partnership”, está ligado com o entendimento de Heater a respeito das diversas valências que uma pessoa deve incorporar para que, de fato, seja considerado um cidadão pleno: “um cidadão é uma pessoa com conhecimento dos assuntos públicos, inculcido de atitudes de virtude cívica, e munido com habilidades para participar na arena política” (HEATER, 1999 (FONSECA, 2014, p. 185, tradução da autora)

Para finalizar, é importante anotar que, embora haja divergências e ambiguidades na forma de operacionalizar a educação para a cidadania em ambiente escolar, o seu carácter prioritário é gerador de convergência (MAYOR, 1999; AUDIGIER, 2000; CONSELHO DA EUROPA, 2002; BARBOSA, 2006; FREIRE-RIBEIRO, 2008, apud RIBEIRO, I., 2010, p. 84).

3 ASPECTOS GERAIS DA EDUCAÇÃO NACIONAL E DA LDB

Em cumprimento ao comando constitucional que determinava a necessidade de se estabelecer, mediante lei própria, as diretrizes e bases da educação, após oito anos de debates no Congresso Nacional e duas rejeições de projetos de lei, em 20 de dezembro de 1996 é aprovada a Lei n. 9.394, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Acompanhando os novos paradigmas do sistema jurídico e social com a consagração da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a LDB de 1996, de acordo com Michel Temer (2010), “dispõe sobre todos os aspectos do sistema educacional, dos princípios gerais da educação escolar às finalidades, recursos financeiros, formação e diretrizes para a carreira dos profissionais do setor”. Destarte, é fundamental conhecer os aspectos básicos desta Lei, para que o objetivo deste trabalho monográfico seja alcançado.

Por outro lado, a LDB representa não apenas a regulamentação de uma matéria constitucional (artigo 214 da CRFB/1988), mas a própria sofisticação de um direito fundamental alcançado após longo processo histórico de lutas e transformações sociais. Assim, compreender a lei educacional implica conhecer, antes de tudo e mesmo que suscintamente, o conjunto de fatores históricos que a produziram tal como é.

Para alcançar este objetivo, as constituições brasileiras são documentos-chave, pois, além de determinarem a abrangência do direito à educação, são, concomitantemente, o reflexo do contexto histórico em que foram criadas e os desejos (mesmo que puramente intelectuais) de reforma da sociedade. Logo, estudá-las é não apenas oportuno, mas imperativo ao conhecimento que se quer desvendar da matéria.

3.1 O DIREITO À EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Conforme lembra Joaquim (2009, p. 19), “em termos de trajetória histórica, o Direito Educacional surgiu no Brasil Colônia, em 1549, quando chegaram ao Brasil os primeiros jesuítas e educadores”.

Quase 500 anos depois, a educação entroncou-se e vem se firmando como prioridade para a evolução de uma sociedade fundada na cidadania. Contudo, até obter este *status*, ela passou por diversas transformações sociais, como mudanças de modelos de Estado e Regime Governamental, bem como perpassou diversos textos constitucionais.

Outrossim, a presença da educação nas Constituições relaciona-se diretamente com o seu grau de importância em cada momento da história brasileira, razão porque torna-se

necessário, para situar o Direito Educacional na atualidade, apresentar um breve relato acerca da sua trajetória pelas Constituições brasileiras.

3.1.1 A educação na Constituição de 1824

Outorgada por Dom Pedro I, a Carta Magna de 1824 foi a primeira Constituição brasileira. Retrava, pois, a complexa e contraditória situação política e social que sucedeu à proclamação da Independência (1822): a ênfase das correntes liberais – principalmente europeias – e as ideias advindas da antiga Colônia.

Neste contexto, a Carta garantia, em seu artigo 179²⁹, a instrução primária gratuita³⁰ a todos os cidadãos (BRASIL, 1824). Todavia, “como a sociedade continuava escravocrata, o povo seria o dos homens livres, porque os escravos eram o chão da sociedade e não chegavam a constituir classes” (TEIXEIRA, 1969, 293).

A inclusão de somente dois dispositivos sobre a questão da educação no texto constitucional é um indicador da acanhada preocupação para com a matéria naquele momento histórico, conforme salienta Veronese e Vieira (2003, p. 101):

Mesmo contendo medidas que regulavam o ensino no país, a Constituição de 1824 não pode ser caracterizada por seu cuidado com a questão educacional. De acordo com os princípios que orientaram o conteúdo da Constituição Imperial, o Estado não era responsável pela educação; esta deveria caber, principalmente, à família e à Igreja.

Indiscutivelmente, foi com a Carta Magna de 1824 que se iniciou no Brasil a legislação educacional. Contudo a maioria da população permaneceu excluída e os incluídos possuíam como base no ensino a doutrina católica, uma vez que era esta a religião oficial a ser transmitida a todos os cidadãos.

3.1.2 A educação na Constituição de 1891

Promulgada em 1891, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil consagra a República Federativa Presidencialista e a tripartição dos poderes. Entretanto, tendo em vista o contexto social político envolto no coronelismo, cuja divergência com os ideais

²⁹ Art. 179- A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte.

XXXII. A instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos;

XXXIII. Collegios, e Universidades, aonde serão os elementos Sciencias, Bellas Letras e Artes. (BRASIL, 1824).

republicanos era latente, a Carta “apresenta maior número de dispositivos³¹ sobre educação que o texto de 1824, mas ainda não chega a ser pródiga”.

Neste sentido, Veronese e Vieira (2003, p. 101) prelecionam que “a primeira carta constitucional da República preocupou-se mais com questões de ordem formal – como estabelecer competências – do que com questões propriamente educacionais”. Exemplo disso é a não manutenção da educação gratuita a todos os cidadãos, nos termos da Carta Magna de 1824 (BRASIL, 1891).

Neste sentido:

Da análise sistemática [...], depreender-se-á que [...] a instrução primária será de responsabilidade [...] [dos Estados]. A interpretação sistemática dos incisos 3 e 4 do artigo 35 dispõe que cabe ao Congresso Nacional, em caráter não exclusivo, criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados e promover a instrução secundária no Distrito Federal. (VENÂNCIO FILHO, 2001, apud TEIXEIRA, 2008, p. 153)

Por outro lado, grande avanço conquistado pela Carta Constitucional foi a separação entre Estado e Igreja, estabelecendo a laicidade no ensino nos termos do artigo 72, § 6º: “Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos” (BRASIL, 1891).

Assim, podemos concluir que, de forma parecida com a primeira Constituição brasileira, há, na segunda, contradições emanadas da coexistência entre ideais e a realidade social que visava à manutenção dos privilégios existentes.

3.1.3 A educação na Constituição de 1934

Os anos que circundaram a Constituição de 1934 foram marcados por um grande movimento da sociedade³². Neste contexto, a Constituinte que deu origem à nova Carta Política “afastou-se do ideário liberal e se filiou aos princípios das Constituições Mexicana (1917) e Alemã (1919), que traziam disposições relativas aos direitos sociais” (TEIXEIRA, 2008, p. 155).

Com Getúlio Vargas no poder, a Constituição de 1934, é a primeira a dedicar espaço expressivo à educação. São 17 artigos, sendo 11 destes especificados no capítulo *Da família, da educação e da cultura* (capítulo II, arts. 148 a 158) (BRASIL, 1934). Conforme salienta Sofia Vieira, (2007, p. 297), “em linhas gerais, a Constituição mantém a estrutura anterior do sistema educacional”, inovando, porém, em relação aos direitos sociais.

³¹ A educação está estabelecida nos artigos 35 e 72 da referida Carta.

³² Destaca-se: a Segunda Guerra Mundial; a crise de 1929; a criação do partido comunista (no âmbito nacional); entre outros.

Deste modo, foram estabelecidas normas para o Plano Nacional de Educação, dentre as quais se destaca o ensino primário integral e gratuito e de frequência obrigatória e extensivo aos adultos, bem como as tendências à gratuidade do ensino ulterior ao primário, visando torná-lo mais acessível (art. 150, parágrafo único, "a" e "b") (BRASIL, 1934).

Ademais, o texto da Carta de 1934 fixa, pela primeira vez, as regras para a vinculação de parte das receitas de cada ente da Federação para a educação, incluindo-se aqui os municípios. (RIVA, 2008).

Além da conduta liberal representada por certa descentralização dos poderes da União, cabe ressaltar que há, também, peculiaridades conservadoras na Constituição de 1934, como o regresso do ensino religioso, mesmo que de forma facultativa (BRAATZ e BURCKHART, 2013).

Pelo exposto, ultima-se que a Carta Política de 1934 promoveu avanços significativos referentes aos direitos sociais e, conseqüentemente, à melhoria na qualidade da prestação da atividade educacional pelo Estado.

3.1.4 A educação na Constituição de 1937

A Constituição de 1934 não logrou longa vigência: no ano de 1937, Getúlio Vargas instituiu o Estado Novo, outorgando nova Constituição, cujo texto, de norte diverso do anterior, foi francamente baseado nas ideias fascistas europeias e visava o restabelecimento da centralização do Poder no Executivo.

Exemplo desse ideal é a ampliação da competência da União para "fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes a que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude", nos termos do artigo 15, inciso IX. (BRASIL, 1937).

Nas palavras de Braatz e Burckhart (2013, p. 179), "apesar de manter-se um capítulo intitulado "Da Educação e da Cultura", há uma relevante queda no número de dispositivos³³ constitucionais regulamentando o direito à educação".

Sofia Vieira (2007) arrazoa que o dever do Estado para com a educação é colocado em segundo plano, sendo-lhe atribuída uma função compensatória na oferta escolar destinada à "infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares" (art. 129).

³³ Constituição de 1937 disciplinou a matéria nos artigos 15, IX, 16, XXIV, e 124 a 134.

Foi estabelecido o ensino religioso facultativo e mantida a gratuidade do ensino do ensino primário desde que comprovada a escassez de recursos para contribuir com a “caixa escolar”.

Nota-se, assim, que a Constituição de 1937 representou um retrocesso no direito educacional, uma vez que parte das conquistas alcançadas com a Constituição de 1934 foi descartada neste novo texto.

3.1.5 A educação na Constituição de 1946

Finda a Segunda Guerra Mundial, em 1945, ocorreu no Ocidente uma série de reformulações nas Constituições existentes, inclusive no Brasil: em decorrência do cenário agravado pela Guerra, as insatisfações contra a ditadura nacional se avolumam e enfraquecem o poder de Getúlio Vargas, o que levou o Brasil à redemocratização.

A Constituição de 1946, portanto, faz ressurgir aspectos da Constituição de 1934, baseando-se nos princípios liberais e democráticos, mantendo o Capítulo sobre “Educação e Cultura” e ampliando o leque de direitos assegurados constitucionalmente a estes institutos (BRAATZ e BURCKHART, 2013).

Deste modo, consoante lembram Veronese e Vieira (2003), surge a educação como direito de todos³⁴ e aplicada em língua nacional, retomando a obrigação da aplicação de percentuais mínimos da renda dos impostos em educação. “Não há, entretanto, um vínculo direto entre esse direito e o dever do Estado em um mesmo artigo, como ocorrera no texto de 1934” (VIEIRA, S., 2007, p. 300).

Em relação ao ensino religioso, mesmo sendo considerado um retrocesso (tendo em vista os ideais republicanos), Braatz e Burckhart (2013) salientam que o tema constituiu disciplina dos horários das escolas oficiais com matrícula facultativa, sendo ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno (artigo 167, V).

A inovação da carta foi no sentido de se estabelecer a competência da União para “legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional” (TEIXEIRA, 2008) (art. 5º, XV)³⁵

³⁴ O ensino primário passou a ser gratuito para todos (artigo 168, incisos I e II).

³⁵ Conforme Sofia Vieira (2007), as constituições anteriores definiram atribuições apenas no sentido de “traçar as diretrizes” (Constituição de 1934) ou “fixar as bases [...] traçando as diretrizes” (Constituição de 1937).

(BRASIL, 1946). Todavia, apesar da previsão constitucional, somente em 20 de dezembro de 1961³⁶ é aprovada a Lei de Diretrizes e Bases - Lei 4024 (BRASIL, 1961).

Outrossim, fato importantíssimo ocorrido no contexto desta Constituição foi a criação, pelo sistema federal de ensino, de uma disciplina destinada à educação para a cidadania (Organização Social e Política Brasileira – OSPB).

Conforme salienta Cleber Vieira (2005), em 31 de janeiro de 1962 o presidente da república João Goulart³⁷ assinava um decreto nomeando os membros do recém criado Conselho Federal de Educação (CFE). Dentre as primeiras medidas adotadas pelos conselheiros, enquadra-se a regulamentação do ensino médio no sistema federal de ensino, publicadas no volume de estreia da “Documenta³⁸”, periódico de divulgação dos pareceres, relatórios e demais deliberações do CFE.

A Indicação nº 1 do CFE, homologado pelo MEC em 24 de abril de 1962, oferecia um complexo e flexível sistema curricular composto, no ciclo ginasial, por disciplinas obrigatórias e optativas, sendo incluída dentre as obrigatórias a disciplina OSPB (VIEIRA, C., 2005).

Tem-se, assim, que, visando definir o currículo nacional com critérios unificados, o ato que instituiu a disciplina OSPB insere-se no contexto nacional como consolidação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação 1961. Todavia, tendo em vista que não foi estabelecido pelo CFE um programa curricular para OSPB, foram afixados os princípios e valores políticos pelos quais deveria se pautar.

Segundo Cleber Vieira (2005), o documento que norteou toda a conseguinte publicação didática³⁹ acerca da matéria é artigo do conselheiro Newton Sucupira, registrado no terceiro número da Documenta⁴⁰, publicada em março de 1962:

Ela tem como finalidade proporcionar ao aluno uma ideia adequada da realidade sócio-cultural brasileira em sua forma e ingredientes básicos. Deverá, pois apresentar o quadro geral das instituições da sociedade brasileira, sua natureza, formação e caráter, bem como as formas de vida e costumes que definem o modo de

³⁶ Segundo Mattos (2007, p. 100), “mesmo tendo sido encaminhada em 1948, as discussões só iniciaram em 1957, e a aprovação do seu texto ficou vinculada às forças exercidas pelos partidos políticos, principalmente o PSB, na figura do deputado Gustavo Capanema e UDN representada por Carlos Lacerda”.

³⁷ Acompanhado pelo primeiro-ministro Tancredo Neves e pelo Ministro da Educação Antônio de Oliveira Brito.

³⁸ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. Documenta. nº 1. 2ª ed. Março, 1962, p. 13.

³⁹ As publicações dos livros escolares da disciplina OSPB iniciaram-se já em 1962, com Victor Mussumeci na “Organização social e política brasileira”, Editora do Brasil, seguindo-se com Umberto Augusto de Medeiros, obra “Organização social e política brasileira”, FTD, 1963; Theobaldo Miranda Santos, obra “Organização social e política do Brasil”, Cia Editora Nacional, 1963; Delgado Carvalho, “Organização social e política do Brasil”, INEP / MEC, 1963; João Camilo de Oliveira Torres, “Instituições políticas e sociais do Brasil”, FTD, 1964.

⁴⁰ BRASIL. MEC/CFE. Documenta. nº 03. março de 1962.

ser específico e a fisionomia característica de nossa cultura. Será além disso, um estudo da organização do Estado brasileiro, da Constituição, dos poderes da República, do mecanismo jurídico e administrativo em suas linhas gerais, dos processos democráticos, dos direitos políticos, dos deveres do cidadão, suas obrigações civis e militares. (SUCUPIRA, apud VIEIRA, C., 2005, p. 02).

Segundo Cleber Vieira (2008), em síntese, ao instituir a disciplina OSPB no currículo escolar, o CFE expressava a vivacidade do debate em torno da instrução cívica presente na história da educação brasileira desde o retorno à democracia.

Entretanto, diante do advento da ditadura iniciada em 1964, a medida tomou rumos divergentes daqueles inicialmente instituídos, representando o prólogo de uma jornada que se estenderia até 1993, quando foi oficialmente extinta dos programas de ensino pela lei nº 8.663 de 14 de junho.

Conclui-se, portanto, que, em meio às mudanças e movimentos sociais pelo mundo, o restabelecimento da plenitude dos três poderes no País recompôs aspectos educacionais considerados evolutivos da Constituição de 1934, retrocedendo com a manutenção do ensino religioso, mas avançando com a nova perspectiva acerca da formação cívica dos cidadãos manifestada na disciplina OSPB.

3.1.6 A educação na Constituição de 1967

Após vivenciar a redemocratização, o Brasil acaba por imergir uma vez mais no autoritarismo. Considerado um dos períodos mais violento e repressivo da sua história, o Golpe Militar de 1964 traz consigo o “Novo Regime” e a Constituição de 1967, que centralizou novamente o Poder na mão do Executivo.

Nesse sentido, Sofia Vieira (2007, p. 302) reúne e compara diversas modificações referentes ao texto Constitucional de 1967:

Mantendo orientação do texto de 1946 (art. 5º, XV), a Constituição de 1967 define a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 8º, XVII, "q"). São acrescentadas atribuições relativas aos planos nacionais de educação (art. 8º, XIV). Orientações e princípios de Cartas anteriores são reeditados, tais como: o ensino primário em língua nacional (Constituição de 1946, art. 168, I, e Constituição de 1967, art. 176, § 3º, I), a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino primário (Constituição de 1946, art. 168, I e II, e Constituição de 1967, art. 176, § 3º, II), o ensino religioso, de matrícula facultativa como "disciplina dos horários normais das escolas oficiais de grau primário e médio (Constituição de 1946, art. 168, § 5º, e Constituição de 1967, art. 176, § 3º, V). À noção de educação como "direito de todos", já presente no texto de 1946 (art. 166), a Constituição de 1967 acrescenta "o dever do Estado" (art. 176).

Registra-se, ainda, que, com a desvinculação dos recursos para a educação, da Carta de 1967 “foram abolidos os percentuais orçamentários a serem aplicados em educação,

perpetuando o desinteresse dos governantes em propiciar condições econômicas mínimas para o desenvolvimento das atividades escolares” (VERONESE; VIEIRA, 2003, p. 107).

Outrossim, é imprescindível frisar que, em 13 de dezembro de 1968, através do Ato Institucional nº 5 (fruto do agravamento do Regime Militar no País), foi rompida a ordem constitucional. A Junta Militar que assumiu o Poder impôs a revisão e o preparo de um novo texto constitucional através da Emenda Constitucional n. 1⁴¹.

Assim, Veronese e Vieira (2003) lecionam que

todos os retrocessos foram mantidos, aumentando, inclusive, o caráter ditatorial instituído em 1964. Exemplo disso foi a substituição da liberdade de cátedra pela “liberdade de comunicação dos conhecimentos” (art. 176, §3º, VII), em nítido prejuízo a qualquer processo educacional baseado na liberdade como ferramenta mais eficaz de construção do saber.

Deste modo, compreende-se que, “após o golpe de 1964, através de uma série de leis, pareceres e atos institucionais, os governos militares que se seguiram reestruturaram a educação, com o objetivo de adaptar a escola à nova realidade política do país” (MELO, 2005, p. 03).

Um destes atos foi o Decreto-Lei n. 869/69, que inseriu no quadro educacional nacional as polêmicas disciplinas de Educação Moral e Cívica (ensino de 1º grau), Organização Social e Política do Brasil (ensino de 2º grau) e Estudos de Problemas Brasileiros (ensino superior), que foram utilizadas para formar cidadãos “pacíficos” e conformados com a situação política de exceção pela qual o Brasil passava.

Em 1971, foi editada nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 5.692), que estipulou os fundamentos de reformulação para o ensino de primeiro e segundo graus. Deste modo, o “antigo primário e ginásio, que eram de quatro anos cada um, se unificam e passam a ter oito anos no chamado ensino de 1º grau, obrigatório dos sete aos quatorze anos. O ensino secundário passa a ser profissionalizante, chamado de ensino de 2º grau” (MATTOS, 2007, p. 105).

“Assim, a escola deveria se enquadrar no projeto do Estado Militar de sociedade fundamentado na ideologia do binômio Segurança e Desenvolvimento.” (MELO, 2005, p. 03).

No final do ano de 1978, o AI-5 foi revogado, a Lei de Anistia foi promulgada, a vida parlamentar ganhou os ares do pluripartidarismo e projeto civil militar de abertura

⁴¹ Segundo Silva, teorica e tecnicamente, não se tratava de uma emenda, mas de nova Constituição, posto que reformava, integralmente, o texto constitucional (SILVA, 2008).

política se desenrolava (VIEIRA, C., 2011, p. 72). Este processo de redemocratização, contudo, demorou 10 anos para ser levado a cabo e foi concluído apenas com a promulgação da Carta Política de 1988.

Pelo exposto, conclui-se que a incursão do Regime Militar no País, com a consequente Constituição de 1967 e suas divaricações (Emenda Constitucional n. 01), marcou um retrocesso na História do Brasil e também na da educação, sendo que a retomada de aspectos evolutivos ocorrerá apenas com a consagração da atual Carta Constitucional.

3.1.7 A educação na Constituição de 1988

Após um longo processo impulsionado pelos mais diversos setores da *sociedade civil*⁴², o Brasil acompanha a transição democrática pela qual passava a América Latina e leva a cabo a sua redemocratização aos cinco de outubro de 1988 com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, a chamada “constituição cidadã”, uma vez que incorporou uma série de reivindicações sociais, jurídicas e econômicas que durante o período de regime ditatorial foram reprimidas.

Consequentemente, a Carta de 1988 foi a que abriu maior espaço para a educação, relacionando a matéria aos direitos sociais (artigo 6º, *caput*); especificando-a no capítulo próprio para a educação, cultura e desporto (artigos 205 a 214); e mencionando-a nos artigos 22, XXIV, 23, V, 30, VI e nos artigos 60 e 61 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O primeiro artigo da seção que é destinada à educação dispõe sobre as finalidades da educação, quais sejam: a) o pleno desenvolvimento da pessoa⁴³; b) seu preparo para o exercício da cidadania; c) a sua qualificação para o trabalho⁴⁴. *In verbis*:

⁴² Segundo o Ministro Luís Roberto Barroso (2006, p. 125), “o ocaso da fase mais radical do autoritarismo político no Brasil coincidiu com o surgimento de uma nova força política, difusa, atomizada, organizada celularmente, mas importantíssima: a *sociedade civil*. Diante da obstrução dos canais institucionais de participação política – notadamente os partidos políticos – fortaleceram-se e multiplicaram-se as entidades de organização setorial. Assim, à atuação de organismos como a Ordem dos Advogados e algumas entidades científicas e religiosas [...], vieram progressivamente somar-se outras associações profissionais, as comunidades eclesiais de base, os sindicatos revitalizados, os movimentos de moradores e um determinado distrito ou bairro, de negros, de mulheres, de preservação do meio ambiente de mutuários do sistema financeiro da habitação etc., sintetizando interesses gerais ou reivindicações de minorias. Mais recentemente, têm-se multiplicado as organizações não governamentais (ONGs). Conforme notícia Norberto Bobbio, a expressão *sociedade civil* assumiu diversos conteúdos na história do pensamento político [...]. Na Significação que aqui se lhe está dando, e que se tornou corrente na atualidade, designa o conjunto de indivíduos, grupos e forças sociais que atuam e se desenvolvem fora das relações de poder que caracterizam as instituições estatais”.

⁴³ De acordo com Piaget, (2000, apud Teixeira, 2008, p. 166), um dos dois fatores que subordina o desenvolvimento da pessoa é a transmissão ou interação social, que intervêm desde o berço e desempenham um

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988).

Importa realçar, sobretudo, a segunda finalidade mencionada, pois

[...] parafraseando Barber (apud PACHECO, 2000, p. 108), o termo escola pública não concebe apenas a definição dos destinatários por excelência da instituição educativa, o público, mas encerra uma *notoriedade* da escola, arraigada na compreensão do que é *ser público* e em uma *identidade cívica nacional e comum*. (FONSECA, 2014, p. 187).

Deste modo,

a escola é, em sintonia com a metáfora comeniana, uma oficina de cidadania e constituiu nada mais, nada menos, que o alicerce do sistema democrático, especialmente em um contexto em que o seu protagonismo se acentua como agente de socialização (precocidade na entrada no sistema educativo [...]) (FONSECA, 2014, p. 188).

Conforme Mattioli (2011, p. 04) observa, “pode-se considerar que o fim último da educação é a formação do cidadão capaz de atuar na sociedade com responsabilidade e ética”. Corroborando este entendimento, Morais (2010, p. 95) ressalta que esta finalidade estabelecida pelo artigo 205 expressa

o sentido que a Constituição concedeu ao direito fundamental à educação. Não se trata mais de qualquer direito à educação, alerta Tavares, mas daquele cujas balizas foram construídas constitucionalmente. Isso significa que o direito à educação é o direito de acesso, mas não um acesso a qualquer educação, e sim àquela que atende às preocupações constitucionais. (MORAIS, 2010, 95-96)

Por isso, conforme estabeleceu o Ministério da Educação (MEC) quando da elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN):

Eleger a cidadania como eixo vertebrador da educação escolar implica colocar-se explicitamente contra valores e práticas sociais que desrespeitem aqueles princípios, comprometendo-se com as perspectivas e decisões que os favoreçam. Isso refere-se a valores, mas também a conhecimentos que permitam desenvolver as capacidades necessárias para a participação social efetiva. (BRASIL, 1997).

Acompanhando a lógica da seção destinada à educação, a Constituição estabeleceu, seguidamente às finalidades, os seguintes princípios (artigo 207): a) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; b) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; c) pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; d) gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; e) valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por

papel de progressiva importância, durante todo o crescimento, na constituição dos comportamentos e da vida mental, razão porque a escola possui influência tão forte na formação do aluno.

⁴⁴ Nas palavras de Teixeira (2008, p. 167): “o preparo profissional dos indivíduos está intimamente ligado à educação, que, conforme Carlos Augusto Maliska (2001:161), ‘é elemento indispensável até mesmo na realização de tarefas consideradas em princípio, como trabalho não intelectual’”.

concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; f) gestão democrática do ensino público, na forma da lei; g) garantia de padrão de qualidade; h) piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal (BRASIL, 1988).

Destaca-se, a respeito dos princípios, que, conforme Sofia Lerche Vieira (2007, p. 304), “em sintonia com o momento de abertura política, o texto propõe a incorporação de sujeitos historicamente excluídos do direito à educação, expressa no princípio da ‘igualdade de condições para o acesso e permanência na escola’ (art. 206, I)”.

É assegurada, nos termos do artigo 207, a “autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial” (BRASIL, 1988). Braatz e Burckhart (2013) ainda lembram que esta é a primeira Constituição que estabelece a autonomia universitária.

Em conjunto com o já citado artigo 205, o artigo 208 (*caput*, incisos I II e § 1º) trata a educação como direito público subjetivo, chamando-a para si (embora não exclusivamente) a responsabilidade, estabelecendo para os ensinos fundamental e médio a gratuitamente (inclusive aos que aos que não tiveram acesso em idade própria) e a obrigatoriedade ao primeiro (BRASIL, 1988).

Em relação à obrigatoriedade do ensino fundamental, a Carta ainda dispõe, em seu artigo 208, § 2º, que "o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente" (BRASIL, 1988).

Por estas razões, Sofia Vieira (2007, p. 304) anota que “outras constituições haviam estabelecido deveres do Estado para com a educação, mas nenhuma avançaria tanto quanto a ‘Constituição Cidadã’”.

Ainda, há a articulação entre as esferas do Poder Público expressa na afirmação de que "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino" (art. 211). Deste modo, incumbe à União organizar e financiar o sistema federal de ensino e o dos Territórios e prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória (art. 211, § 1º). (BRASIL, 1988).

Sofia Vieira (2007, p. 305) afirma que “a vinculação de recursos para a educação recebeu tratamento prioritário” na Carta Maior de 1988. Neste mesmo sentido é o entendimento de Braatz e Burckhart (2013 p. 184):

Já no que tange aos recursos que devem ser destinados à educação, a Constituição estipula em seu artigo 212 que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e aos Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”. Além disso, “os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei”, conforme o artigo 213, ou seja, nota-se o caráter inclusivo em âmbito educacional proposto nesta Constituição.

Outrossim, a CRFB/1988 estabeleceu, por meio do artigo 22, XXIV, a competência privativa da União para legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional”. Diante deste comando constitucional, em 20 de dezembro de 1996 é promulgada a Lei nº 9.394/6 (LDB).

Por todo o exposto, ao realizar um paralelo entre as constituições revogadas e a que está em vigência, verifica-se que, embora tenha oscilado entre a evolução e o retrocesso no decorrer da História, o direito à educação no Brasil avançou ao alcançar o *status* que possui no atual momento, sendo reconhecido como uma prestação estatal à sociedade: um direito público subjetivo.

3.2 ASPECTOS DESTACADOS DA LDB

Tão logo promulgada a “Constituição Cidadã”, em outubro 1988, em dezembro do mesmo ano começa a tramitar na Câmara dos Deputados uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Após oito anos de discussão e acirrada disputa de lados ideologicamente opostos, foi promulgada em 1996 a Lei n. 9.394, também denominada Lei Darcy Ribeiro⁴⁵, a qual define as linhas mestras do ordenamento geral da Educação.

Nas palavras de Darcy Ribeiro (apud RIVA, 2008, p. 151), a nova LDB

[...] é um documento enxuto que reflete bem a realidade educacional brasileira. É, também, um instrumento fundamental de mudança de nossa sociedade, pois, pela sua abertura para o novo, permitirá, na prática, com uma correta interpretação de seu texto e uma rápida adaptação de nossos sistemas educacionais, que a nação enfrente o ritmo acelerado das mudanças que virão em todos os setores e que influenciarão a vida de todas as pessoas, quer elas queiram, quer não.

Matiolli (2011) explana que, ao apresentar um vasto ordenamento jurídico específico da área educacional, a LDB é compreendida como uma espécie de código que, juntamente com leis conexas e normas complementares, embasadas na Constituição Federal, formam o Direito Educacional.

⁴⁵ É denominada Lei Darcy Ribeiro “por ter sido ele quem, na condição de Senador, apresentou um substitutivo aprovado no Senado em detrimento do projeto que estava em tramitação na época” (RIVA, 2008, p. 151).

Assim, a LDB, através de uma sequência lógica, no Título II – intitulado “Dos Princípios e Fins da Educação Nacional” – incorporou as finalidades e os princípios da educação Básica expressos no Texto Constitucional de 1988.

No artigo 2º, além de manter a responsabilidade compartilhada entre a família e o Estado e as finalidades da educação (o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho), a LDB acrescentou que a educação será inspirada nos “princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana”.

A respeito da finalidade do ato educacional objeto deste trabalho, em vários outros artigos a LDB preceitua a importância e necessidade de que a educação básica tenha como objetivo a formação da cidadania do educando, conforme se depreende dos artigos 22, 27, 32 e 35, inciso II. *In verbis*:

Art. 22. A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Art. 27. Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes: I – a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;

Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de nove anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos seis anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:

Art. 35. O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:

[...]

II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

Faz-se nítido, deste modo, que, ao dedicar à matéria todos estes artigos, o legislador ressaltou, sob diversas formas e aspectos, a sua relevância. Todavia, embora a questão seja de fundamental importância, a LDB determinou que o tema seria tratado perpassando as disciplinas já existentes no currículo educacional. Vejamos:

Art. 36. O currículo do ensino médio observará o disposto na Seção I deste Capítulo e as seguintes diretrizes:

I – destacará a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania;

Percebe-se, pois, que este artigo abriu espaço para o que os Parâmetros Curriculares Nacionais viriam a estabelecer como temas transversais (BRASIL, 2001), questão controversa quanto à efetividade do alcance de seus objetivos.

Outro aspecto importante da LDB, como já foi mencionado, é em relação aos princípios norteadores da educação básica. A referida Lei, em seu artigo 3º, apropriou-se de

praticamente todos aqueles princípios estabelecidos no artigo 206 da CRFB/1988, adicionando a divulgação da “cultura” no princípio que trata da liberdade do aprendizado (inciso II do art. 3º da LDB e do artigo 206 da CRFB/1988) e incluindo três novos princípios previstos nos incisos IV, X e XI do referido artigo, os quais tratam, respectivamente, do “respeito à liberdade e apreço à tolerância”, da “valorização da experiência extraescolar” e da “vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais”.

4 REGULAMENTAÇÃO DA LDB NO QUE TANGE AO PREPARO DO EDUCANDO PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA SOB O ASPECTO DOS DIREITOS POLÍTICOS

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 elencou, pela primeira vez na História do Brasil, os direitos de cidadania como alicerces do Estado brasileiro.

O conjunto de direitos conquistados pelos mais diversos seguimentos sociais (entidades de classe, sindicatos, movimentos ecológicos, da mulher, do negro, dos clandestinos e de outras minorias) e pela população em geral com a promulgação da Carta Política de 1988 foi um avanço da sociedade brasileira rumo ao aprimoramento do pacto social.

Tal foi o progresso em relação à defesa do exercício da cidadania que

quando a Constituição foi entregue pelos parlamentares à sociedade brasileira, em 5 de outubro, foi quase impossível que não recebesse o apelido de "Constituição Cidadã", assim chamada pelo próprio Ulysses Guimarães devido à grande quantidade de leis voltadas à área social. O deputado Ulysses, que chefiou os trabalhos, destacou-se pela capacidade de articulação entre os diferentes partidos e tendências ideológicas que disputavam espaço na Constituinte. (ESPÍNDOLA; LIMA, 2008).

A fim de corroborar e se fazer cumprir os fundamentos do Estado brasileiro, a CRFB/1988 definiu o preparo da pessoa para o exercício da cidadania como uma das três finalidades da educação básica.

Em 1996, a Lei nº 9.394 (LDB) regulamentou a matéria dispondo sobre todos os aspectos do sistema educacional, a qual estabeleceu as finalidades de forma idêntica àquela definida CRFB/1988.

Todavia, ao tratar da questão para a cidadania, a LDB abordou a matéria como um tema transversal (art. 36, I) a ser tratado dentro de outras disciplinas já existentes no currículo, o que gerou, além de debates acerca da efetividade deste direito, vários projetos de lei a fim de regulamentar a matéria.

A este respeito, Fonseca (2014) lembra que o tema é preocupação não só do Brasil, mas de vários países do mundo e das organizações internacionais que norteiam o pensar educacional:

Desde o *Pacto internacional sobre os direitos econômicos, sociais e culturais* (UNESCO, 1966, artigo 13), passando pelo aclamado relatório produzido pela Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI (UNESCO, 1996), chegando até o projeto europeu *Educação para a cidadania democrática e para os direitos humanos*, iniciado em 1997, a ênfase tem recaído na responsabilidade de formar as novas gerações, no sentido de existirem condições para uma convivência harmoniosa conjunta (independentemente de qualquer critério étnico, social ou religioso) e para uma intervenção útil na sociedade. Aliás, esse último projeto tem

vindo a construir um quadro conceitual, expresso em convenções, declarações, recomendações políticas, trabalhos de investigação teórica e aplicada, no campo da democracia, dos direitos humanos, da cidadania, da pedagogia e da formação de professores. Nessas áreas, a cidadania é entendida como pró-ativa, ética, responsável, descolando-se assim do já mencionado paradigma minimalista (SALEMA, 2010). (FONSECA, 2014, p. 186).

Assim, no âmbito nacional, desde a vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, na década de 90, este assunto vem sendo controvertido e gerando propositura de inúmeros projetos de lei para regulamentar a matéria, como o PL n. 1.131/1999; PL n. 3.379/2000⁴⁶; PL n. 3.857/2000⁴⁷; PL n. 3.964/2000⁴⁸; PL n. 4.559/2001⁴⁹; PL n. 387/2011⁵⁰; o PL 4.838/2012⁵¹; o PL 6.954/2013⁵²; o PL 7.969/2014⁵³; e o PL 800/2015⁵⁴.

Excetuando-se os mais recentes, a maioria dos projetos já foi arquivada. Contudo, vários autores afirmam que nunca houve qualquer resolução para as lacunas apontadas, razão porque passa-se a apontar as justificativas utilizadas para fundamentar os argumentos contrários e a favor da regulamentação da LDB.

4.1 O RISCO DE DOUTRINAMENTO QUE O TEMA ACARRETA

Um dos documentos mais relevantes para a compreensão da atual situação da educação para a cidadania no País é a decisão que arquivou os Projetos de Lei nº 3.379, de 2000, 3.857, de 2000; 3.964, de 2000 e nº 4.559, de 2001 – todos relacionados à inclusão curricular de disciplinas para promover a formação cívica nas escolas –, precipuamente

⁴⁶ “Acrescenta parágrafo ao art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir como componente curricular obrigatório Ética, Moral e Civismo, no ensino fundamental e médio, com o objetivo de promover sistematicamente o desenvolvimento pleno do educando.” (BRASIL, 2001).

⁴⁷ “Dispõe sobre a inclusão do ensino de Ética e Cidadania nos currículos escolares” (BRASIL, 2001).

⁴⁸ “Propõe o retorno da extinta disciplina de Organização Social e Política do Brasil (OSPB), a partir da 5ª série do ensino fundamental.” (BRASIL, 2001).

⁴⁹ “Pretende reintroduzir a disciplina de Educação Moral e Cívica no currículo do ensino fundamental.” (BRASIL, 2001).

⁵⁰ “Altera o art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, para incluir “cidadania” como disciplina obrigatória no ensino médio.” (BRASIL, 2011).

⁵¹ “Institui como disciplina própria e específica, o estudo da ética e da cidadania, obrigatória para o ensino infantil, ensino fundamental e ensino médio, figurando como disciplina complementar e optativa no ensino superior.” (BRASIL, 2012).

⁵² “Altera a redação dos arts. 32 e 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para inserir novas disciplinas obrigatórias nos currículos dos ensinos fundamental e médio.” (BRASIL, 2013).

⁵³ “Acrescenta parágrafo ao art. 26 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências, para incluir o estudo da Constituição da República Federativa do Brasil na base curricular nacional comum.” (BRASIL, 2014).

⁵⁴ “Inclui a disciplina “Segurança Pública” no currículo do ensino fundamental do Brasil.” (BRASIL, 2015).

porque o voto da Relatora, a Deputada Federal Marisa Serrano compilou os argumentos contrários à regulamentação da matéria.

A Deputada remete a questão para o cenário da Ditadura Militar e a coaduna com uma das justificativas mais recorrentes aos contrários à regulamentação da norma, que é a do risco de “doutrinação” que a matéria traz. Vejamos:

Recentemente, no contexto da ditadura militar em nosso País (1964-1985), a política educacional, respaldada na Doutrina de Segurança Nacional, primou pela criação de disciplinas que objetivavam, em última instância, à formação de cidadãos passivos e dóceis ao status quo vigente. Estamos nos referindo às disciplinas de Educação Moral e Cívica (no ensino de 1º grau), Organização Social e Política do Brasil (no ensino de 2º grau) e Estudos de Problemas Brasileiros (no ensino superior). Paralelo à instituição obrigatória dessas disciplinas escolares, ocorreu, por força da Lei nº 5.692/71, o esvaziamento das disciplinas de História e Geografia, que foram substituídas pelos Estudos Sociais, no ensino de 1º grau, e a exclusão das disciplinas de Sociologia e Filosofia, no 2º grau. (BRASIL, 2001).

Ainda, a Relatora afirma que a “*intelligentsia* nacional” sempre se posicionou contrária à existência dessas disciplinas (EMC, OSPB e EPB) devido ao seu profundo conteúdo ideológico, observando que, na década de 80 – bojo da contestação ao Regime Militar – entidades diversas da sociedade civil manifestaram-se pelo retorno das disciplinas de História, Geografia, Filosofia e Sociologia e pela imediata extinção daquelas matérias (BRASIL, 2001).

Inicialmente, é questão fundamental a ser observada a hostilidade e desconfiança em relação a possíveis “resquícios” da mais recente Ditadura Militar em nosso País, ou seja, as disciplinas Educação Moral e Cívica, Organização Social e Política Brasileira e Estudo de Problemas Brasileiros.

Todavia, diferentemente do que costumeiramente se supõe, a ideia de uma disciplina voltada à educação para a cidadania não ocorreu no seio da Ditadura Militar, mas, sim, no Governo que antecedeu o Golpe, cuja ideologia era exatamente oposta àquela utilizada pelos responsáveis pelo Regime de exceção.

Trata-se, pois, da origem da disciplina Organização Social e Política Brasileira, fundamentada pelo professor Newton Sucupira e distorcida para alcançar os fins de doutrinação objetivados pelos militares na Ditadura, como já se verificou na seção 4.1.5.

Deste modo, “a incorporação da disciplina OSPB aos propósitos da educação moral e cívica do período autoritário, expressos no decreto lei nº 869/69, pode ser reinterpretada deixando de configurar o marco fundador para significar mais um evento na longa trajetória desta disciplina” (VIEIRA, C., 2008, p. 171-172.).

Conforme salienta Cleber Vieira (2005, p. 08), “poucos autores⁵⁵ mencionam a presença da disciplina OSPB antes de 1964”, o que justificaria este largo engano a respeito da origem e finalidades de uma disciplina voltada à cidadania.

É interessante notar, neste sentido, que, analisando-se a fundamentação para a criação da referida disciplina, pode-se concluir que a lacuna legal que motivou a decisão do Conselho Federal de Educação para instituir a OSPB no currículo nacional é a mesma lacuna apontada há mais de uma década na atual LDB:

Criando a disciplina “Organização Social e Política Brasileira” no currículo da escola secundária, o Conselho Federal de Educação teve como objetivo preencher uma lacuna injustificável de nossa escola no que diz respeito à preparação do jovem para o exercício consciente da cidadania democrática. Incontestavelmente faltava à nossa escola este sentido de formação cívica e integração política, que em todos os países civilizados constituem tarefa essencial da educação secundária. (SUCUPIRA, 1962 p.226, apud VIEIRA, C., 2015).

Neste sentido, cabe trazer a lume o entendimento de Andrade (1993, p. 82), eis que, embora não se dirija especificadamente à instituição em questão, trata de maneira geral acerca da utilização das instituições do sistema e da ideologia nelas empregada:

Como dito, não se deve perder-se nos meandros das instituições do sistema, mas não se atuaria adequadamente quando se deixasse de lançar mão delas como instrumentos de transformação. **Muitas das formas que se utilizam para dominar, se forem redirecionadas, podem ser transformadas em meios admiráveis de esclarecimento e libertação.** São postos a serem ocupados e, de lá, manipulando-os, sem constrangimentos, como armas próprias dos tempos modernos, alertar mais pessoas, tantas quantas se possa, mesmo uma só, se mais não se alcançar. E se não se lograr êxito no convencimento ao próximo, que valha a tentativa como exercício que confirme posição, ou revele aspectos que careçam de retificação. Vale a luta, e o aprendizado do lutar lutando é uma prática libertária. (grifo da autora).

Por este entendimento, a inteligência e a intenção de quem comanda os institutos é o que determina a direção e o alcance dos mesmos. Chamando-se a atenção aqui para as disciplinas voltadas para a cidadania, o contexto Estatal no qual elas foram utilizadas para doutrinação é completamente diverso do atual, não se afigurando, logicamente, que a especificação de uma disciplina voltada para a cidadania teria o mesmo resultado.

A questão, assim, se apresenta complexa e envolta em riscos. Entretanto, sobre o assunto, é de fundamental importância o entendimento de FONSECA (2014), cuja argumentação se estabelece na base de que somente o fato de se assinalarem questões que envolvem os encaminhamentos da esfera pública, incluindo as virtudes morais, éticas e cívicas, desencadeia, invariavelmente, questões ideológicas e políticas, assim como o interesse do poder dominante pela estratégia de manipulação.

⁵⁵ Entre as exceções, ele cita: Selva Guimarães Fonseca, na obra “Caminhos da história ensinada”, 5ª ed. Campinas, 2001, p.36 ; e Nelson Piletti, em “Evolução do currículo secundário”, Revista da Faculdade de Educação, 13(2), 27-72, São Paulo, 1987, p.64-65.

Para Pacheco (2000, apud FONSECA, 2014, p. 191), há, inclusive, a "linguagem política do carácter". Segundo ele, essa linguagem é utilizada por movimentos políticos conservadores, cuja matriz realça uma cidadania associada a projetos de moralidade, os quais concebem a escola e os demais espaços socializadores (família e comunidade) como contextos privilegiados para doutrinar valores (PACHECO 2000, apud FONSECA, 2014).

Pereira (2007, apud FONSECA, 2014, p. 186), na mesma direção, ressalta a “tensão” entre a formação ética e a formação cívica contida na educação para a cidadania:

A expressão educação para a cidadania contém, assim, um reconhecimento implícito da tensão entre formação ética e formação cívica, na medida em que os comportamentos cívicos implicam a interiorização de valores morais e a manifestação em atos responsáveis.

Fonseca (2014, p. 191) aduz que, não obstante a isso, “somos concordantes com a recente postura lúcida e preventiva de Caetano (2010), em relação à possibilidade de se ter uma abordagem diretiva, com segurança e autoridade, mas sem qualquer traço manipulatório”.

Isto porque é indeclinável a existência de um núcleo axiológico no qual alguns princípios universais mínimos subjazem à generalidade das matrizes culturais e religiosas, de modo a assegurar a liberdade responsável do ser humano e a proporcionar um verdadeiro diálogo intercultural (Araújo, 2005; Carneiro, 1999, apud FONSECA, 2014).

Logo, se torna imprescindível “um chão comum de cidadania, em um solo de areias movediças, que evite um marasmo e niilismo ético confrangedor e uma anomia crescente” (FONSECA, 2014, p. 189).

Realçando a complexidade do assunto, Fonseca (2014, p. 185) reafirma seu entendimento acerca do assunto:

Não queremos incorrer no perigo de descuidar a riqueza do conteúdo e das questões que envolvem a concretização da educação para a cidadania. [Mas] somos concordantes com Menezes (2005, p. 18), quando defende que a cidadania participativa, além de requerer conhecimentos e competências, abrange igualmente o domínio de recursos pessoais e extrapessoais, bem como as disposições conducentes à ação. Rejeitamos, desse modo, uma concepção minimalista da educação para a cidadania.

O relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI (DELORS, 1998, p. 62), com igual prudência, esclarece que a educação cívica constitui, para o aluno, “um conjunto complexo que abarca, ao mesmo tempo, a adesão a valores, a aquisição de conhecimentos e a aprendizagem de práticas de participação na vida pública”.

Deste modo, “não pode ser considerada como neutra do ponto de vista ideológico; questiona, necessariamente, a consciência do aluno” (DELORS, 1998, p. 62). Contudo, para que esta “permaneça independente, a educação em geral, desde a infância e ao longo de toda a

vida, deve forjar, também, no aluno a capacidade crítica que lhe permita ter um pensamento livre, e uma ação autônoma” (DELORS, 1998, p. 62).

Nos termos do Relatório, é exatamente com este desenvolvimento de consciência crítica que,

quando o aluno se tornar cidadão, a educação será o guia permanente, num caminho difícil, em que terá de conciliar o exercício dos direitos individuais, fundados nas liberdades públicas, e a prática dos deveres e da responsabilidade em relação aos outros e às comunidades a que pertencem. Exige-se, pois, um ensino que seja um processo de construção da capacidade de discernimento. (DELORS, 1998, p. 62).

Assim, nota-se que a conclusão e orientação do Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI realizado para a UNESCO é de que a educação para a cidadania não pode ser escusada mediante a justificativa de desencadear questões ideológicas e políticas.

Ademais, como se observa, o relatório acrescenta que a educação para a cidadania preparara os futuros cidadãos para os reais e necessários conflitos que sobrevierem quando estes passarem a exercer seus direitos. Releva-se que esta constituição culminaria naquilo que Marshall (1967, p. 73) defendia para a educação, ou seja, o “desenvolvimento de cidadãos em formação”.

Voltados exclusivamente para o âmbito nacional, Tosi e Zenaide (2015), em sintonia com disposto no documento⁵⁶ organizado pela Rede Brasileira de Direitos Humanos (2001)⁵⁷ para estabelecer os fundamentos teórico-metodológicos da educação para os direitos humanos e para a cidadania, asseguram que um eixo norteador educacional seria “uma educação política enquanto prática de cidadania ativa”, ou seja, “formar sujeitos sociais ativos, protagonistas, atores sociais capazes de viver no dia a dia, nos distintos espaços sociais, uma cidadania consciente, crítica e militante”.

Por conseguinte, os autores concluem que

“ética e cidadania” pode ser o novo nome dado ao que antigamente se chamava de “educação moral e cívica”, tema que foi retirado dos currículos escolares, mas que

⁵⁶ Documento elaborado por 23 representantes de entidades de todo o Brasil durante o Encontro de Educadores em Direitos Humanos em São Paulo, no mês de novembro de 1997. A finalidade do evento foi discutir e elaborar um documento que contivesse os principais pontos de consenso em torno de princípios, conceitos, embasamento histórico e teórico sobre a temática, além de uma primeira abordagem sobre os referenciais metodológicos para a capacitação de docentes (REDE BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS, 2001).

⁵⁷ A Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos RBEDH, fundada em abril de 1995, é uma entidade civil sem fins lucrativos e sem quaisquer vínculos político-partidários ou religiosos, cuja finalidade consiste em agregar e promover o intercâmbio entre entidades voltadas para a educação em direitos humanos, através dos meios já tradicionais, como congressos, seminários e publicações, aos quais se acrescentam os recursos dos mais recentes meios de comunicação. Atualmente a RBEDH congrega várias organizações não-governamentais em diferentes estados do Brasil e está associada à Rede Latino-Americana de Educação em Direitos Humanos, com sede na Colômbia (REDE BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS, 2001).

deixou um vazio na formação dos alunos, uma vez que uma formação integral não pode se restringir à formação profissional, mas tem que incluir a formação à cidadania. (TOSI e ZENAIDE, 2015).

Outrossim, é imperioso destacar que sociedades com maior tradição democrática tratam a educação para a cidadania como mister no ensino escolar. “Esse foi também o entendimento da sociedade inglesa que determinou que a educação para a cidadania se tornasse uma disciplina obrigatória [...]” (ARTHUR, 2003a, 2003b, 2003c, 2005; KERR, 2003; KIWANI, 2005, apud FONSECA, 2014, p. 191).

Por esta linha de raciocínio, o Professor José Nilson Machado (1999, p. 24) explana que, de modo geral, a ideia de cidadania ainda permanece diretamente associada à de possuir direitos (principalmente àqueles conquistados com a Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH), característica que não parece suficiente para exprimir tal concepção⁵⁸. Isto porque, segundo ele,

mesmo em países onde os direitos humanos não costumam ser violados, a necessidade da formação do cidadão permanece viva, relacionando-se com a sementeira de valores e a articulação entre os projetos individuais e os projetos coletivos. Entre a noção de cidadania e a ideia de projeto existe, pois, uma relação interessante, que alimenta a ambas, simbioticamente. (MACHADO, 1999, p. 25).

Assim, pode afirmar que é claro o entendimento acerca das questões ideológicas, políticas, morais, éticas e até históricas que a educação para a cidadania desencadeia. Igualmente, são vários os autores e organizações internacionais e nacionais que mantêm posição firme de que este caráter não pode ser utilizado para escusar a responsabilidade do estado em educar a pessoa para a cidadania, havendo formas de engajar e tratar a matéria sem que isso acarrete no doutrinamento.

4.2 A PROBLEMÁTICA DA TRANSVERSALIDADE DO TEMA

Para que seja ponderada a necessidade de regulamentação da LDB, é fundamental a análise de uma questão controversa: a transversalidade da temática cidadania.

⁵⁸ “É certo que violações nos Direitos Humanos no sentido explicitado pela DUDH continuam a ocorrer em diversos países, nos mais diferentes setores. Entretanto, restringir a ideia de cidadania à de ter direitos pode significar uma limitação da formação do cidadão à vigilância sobre o cumprimento das deliberações da DUDH, ou de outros documentos similares, internacionais ou nacionais. Isso não significaria uma tarefa pequena do ponto de vista prático, mas restringiria demasiadamente o significado político/filosófico de tal noção.” (MACHADO, 1999, p. 24-25)

Retorna-se, para tanto, ao exame da decisão que arquivou os Projetos de Lei n. 3.379/2000, n. 3.857/2000, n. 3.964/2000 e n. 4.559/2001, uma vez que contém elementos importantíssimos que circundam a questão.

Iniciando a segunda parte do seu voto, a Deputada Federal Marisa Serrano (BRASIL, 2001) nota que “já há espaços normativos na legislação educacional vigente para que as escolas trabalhem em seus respectivos projetos pedagógicos conteúdos relacionados à ética, à cidadania e à realidade social e política do País”.

Deste modo, ela indica que estes espaços estão contidos na LDB em diversos locais, como: a) no artigo 26, § 1º, considerando que este estabelece que os currículos do ensino fundamental e médio devem abranger, além do estudo da língua portuguesa, da matemática, do mundo físico e natural, a realidade social e política, especialmente do Brasil; b) no artigo 27, inciso I, o qual determina, também, que os conteúdos curriculares deverão observar, entre outras diretrizes, "a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática", nos termos da LDB; c) no artigo 35, incisos II e III, uma vez que este decide que, até mesmo o ensino médio, como etapa final da educação básica, tem como uma de suas finalidades a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, o que inclui a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico do aluno; d) no artigo 36, § 1º, inciso III, o qual informa que currículo do ensino médio deve levar o educando ao "domínio dos conhecimentos de Filosofia e de Sociologia necessários ao exercício da cidadania”, conforme expressa a LDB (BRASIL, 2001).

Em seguida, ela frisa que o entendimento da Câmara de Educação e Desporto é de que, sob o ponto de vista estritamente pedagógico, os assuntos atinentes à ética, aos valores morais e cívicos, ao conhecimento de nossos direitos e deveres indispensáveis ao exercício da cidadania podem ser perfeitamente trabalhados pela escolas nas disciplinas já existentes no currículo, razão porque não haveria necessidade de se criarem novas disciplinas ao já saturado currículo escolar da educação básica (BRASIL, 2001).

Assim, é referindo-se à transversalidade da temática que a Deputada Federal arremata a fundamentação de seu voto. Vejamos:

O próprio Ministério da Educação (MEC), em cumprimento ao dispositivo constitucional assente no art. 210 de nossa Carta Magna e sensível à necessidade de uma mudança curricular face à emergência de temas sociais relevantes para a compreensão da sociedade contemporânea, elaborou os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) para o ensino fundamental. A grande inovação dessa nova proposta é a existência de temas transversais que deverão perpassar as diferentes disciplinas curriculares (Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia,

Ciências e Arte) e permitir, com isso, a interdisciplinariedade no ensino fundamental.

A Ética é um dos temas transversais a serem trabalhados na escola. Interroga sobre a legitimidade de práticas e valores consagrados pela tradição e pelo costume. Está presente no cotidiano das relações, permeando todas as disciplinas. A Ética, ao lado da Pluralidade Cultural, Meio Ambiente, Orientação Sexual, Saúde, Trabalho e Consumo, integra o currículo das nossas escolas, não como disciplina como pretendem os projetos em análise, mas, como um dos temas eleitos para ser trabalhado de forma contínua, sistemática, abrangente e integrada às demais. (BRASIL, 2001).

A finalização do parecer é interessante para que seja observada uma característica apontada por alguns críticos à transversalidade da educação para a cidadania, qual seja, o tratamento abstrato que é destinado à matéria e a consequente ineficácia dessa finalidade do ato educacional.

Nesta última parte do parecer, seja por uma análise objetiva (na qual a cidadania nem sequer é mencionada como tema a ser trabalhado), seja por uma interpretação mais abrangente (na qual a cidadania teria sido tratada como um sinônimo⁵⁹ ou apenas um componente a ser abordado dentro da questão “ética”, e esta, por sua vez, trabalhada de maneira transversal nas disciplinas já postas no currículo escolar), a pouca importância (a importância por demais difusa) destinada à educação para a cidadania não condiz com os comandos da legislação educacional que, além de estabelecê-la como uma das finalidades do ato educacional, destinou diversos artigos para destacar a sua relevância.

O deputado Humberto Souto, ao fundamentar a proposição do projeto de lei 3993/2008, traz exatamente esta problemática da subjetividade demasiada. Vejamos:

A respeito do tema, a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação reconhece a importância do tema, em seus diversos dispositivos [...].

No entanto, ao não esclarecer de que forma se daria a transmissão desses valores, a LDB tornou a norma sem eficácia, ou dependente de iniciativas locais, de cada escola, ou até mesmo de cada professor, de acordo com a sua disciplina.

O problema de se adotar a perspectiva do ensino da disciplina de forma interdisciplinar é que os temas em questão perdem sua importância ou são preteridos na escala de valores pelos conteúdos tradicionais de cada disciplina em questão, sem falar que muitas vezes não contam com o tempo hábil para serem devidamente abordados, razões pelas quais se torna imprescindível instituir a obrigatoriedade da introdução da disciplina exclusiva para o tratamento da ética e cidadania, à altura de sua relevância. (BRASIL, 2008).

⁵⁹ Importa sublinhar que, embora se complementem, “ética⁵⁹” e “cidadania⁵⁹” não se confundem, tampouco se apresentam como sinônimos: ética, conforme o dicionário Houaiss (2009, p. 847) é a “parte da filosofia responsável pela investigação dos princípios que motivam, distorcem, disciplinam ou orientam o comportamento humano, refletindo esp. a respeito da essência das normas, valores, prescrições, exortações presentes em qualquer realidade social; 2 *p.ext.* conjunto de regras e preceitos de ordem valorativa e moral de um indivíduo, de um grupo social ou de uma sociedade”. Para cidadania, ver capítulo 2.

Crítica parecida é encontrada também na justificativa para a proposição de dois dos quatro projetos extintos pela referida decisão. No primeiro (PL n. 3.857/2000), o Deputado Fernando Zuppo, autor do projeto, destaca que

[...] os valores éticos e da cidadania constituem-se em elemento fundante de uma sociedade democrática que se queira construir com base na justiça e na igualdade social. Por isso, o ensino daqueles valores, em todos os níveis e para todo tipo de alunos, **não pode ser apenas parte de um conjunto de conteúdos genericamente contemplados** nos Parâmetros Curriculares Nacionais. (BRASIL, 2001). (grifado)

Já no segundo (PL n. 3.964/2000, que também pretendia fixar uma disciplina própria para tratar da educação para a cidadania), a justificativa da sua propositura reside no fato de que “nem sempre as aulas de história, geografia ou mesmo de português permitem uma ampla abordagem do ponto de vista filosófico, sociológico e político da situação nacional” (BRASIL, 2001).

Importante, neste sentido, trazer à baila o entendimento do Nilson José Machado, Professor da Universidade de São Paulo, o qual afirma que a temática cidadania, na prática, não é observada no seio escolar:

A verdadeira ideia de cidadania tem a ver exatamente com esta articulação entre o pessoal e o coletivo. Mas isso entre nós não existe. Quando é que se discute isso, quais são os espaços em que se discute um projeto coletivo? Praticamente, esta discussão é reduzida, muitas vezes se restringe ao período eleitoral. E isso é péssimo, pois deveria ser permanente, estar em todos os espaços: na universidade, nas escolas. (MACHADO, 2001, p. 79).

Importa destacar que a problemática da transversalidade vem sendo questionada desde o início da vigência da LDB. Contudo, mais de uma década depois, o tratamento destinado à temática é considerado ineficaz por vários deputados, gerando a propositura de, ao menos, um novo projeto de Lei por ano a fim de regulamentar a matéria e estabelecer uma disciplina específica que trate da educação para a cidadania, como o PL n. 387/2011; o PL 4838/2012; o PL 6954/2013; o PL 7969/2014; o PL n. 7969/2014; e o PL 800/2015.

Destes projetos, destaca-se a justificativa para a propositura do PL n. 6954/2013 pelo então Deputado Romário. Ele lembra que a CRFB/1988 foi um marco histórico para assegurar os direitos de cidadania no Brasil. Contudo, há a necessidade de “expandir a noção cívica dos nossos estudantes, ensinando-lhes sobre seus direitos [...], como cidadão e futuro eleitor, e, em contrapartida, aprenderem sobre seus deveres” (BRASIL, 2013).

A necessidade de regulamentar a LDB para assegurar uma educação mais voltada para a cidadania se potencializa, segundo o atual Senador Romário, tendo em vista que o jovem brasileiro, ao completar 16 (dezesseis) anos, “tem a faculdade de tirar seu título de eleitor e exercer seu direito de cidadão, que é escolher seu representante político através do voto, iniciando sua participação ativa nos assuntos da sociedade” (BRASIL, 2013).

Sublinha-se, também, a argumentação para a propositura do PL n. 7969/2914, de autoria do Deputado Onofre Santo Agostini, mediante a qual a regulamentação da LDB para instituir uma disciplina específica para tratar da educação para a cidadania se sustenta ante a ausência de conhecimento sobre os direitos e deveres do cidadão pela população, o que acarreta na ineficácia da participação popular, do controle social e da *accountability*, sendo esta uma das razões para que estes institutos não tenham passado do mero discurso (BRASIL, 2014).

Na justificativa do referido projeto, o Deputado ainda chama a atenção para o seguinte:

A cidadania só passa a ser plenamente exercida quando a pessoa compreende que vive em um Estado que emana direitos e deveres, além de determinada estrutura que lhe confere características peculiares que, ao fim, regem a vida em sociedade.

Os prejuízos advindos da ausência de uma população consciente de seus direitos, deveres e obrigações não são mensuráveis. Principalmente porque talvez a mais importante ferramenta de controle e fiscalização do Estado seja o controle social. Além disso, as pessoas cultivam uma cultura de distanciamento da política, e, muitas vezes, de desinteresse. Se as pessoas compreendessem que a política é o que, ao fim, rege a vida em sociedade, já que dita as diretrizes do futuro de um país na forma de normas, diretrizes programas, provavelmente buscariam influenciar e participar mais deste mundo. (BRASIL, 2014).

Wiggers (2008, p 40), em sentido consentâneo a este, afirma que, “de forma geral, os direitos são desconhecidos da população, principalmente da parcela que mais necessita deles”. Segundo ele, esta é uma constatação que vem trazendo preocupação e, conseqüentemente, a necessidade de desenvolvimento de atividades no intuito de enfrentar referido problema,

tanto que se vem desenvolvendo a ideia de que a assistência jurídica compreende tanto a representação das pessoas carentes em juízo quanto a tarefa consultiva de conscientização de seus direitos, mesmo porque o desconhecimento da lei pela maioria da população impede o exercício da cidadania assim como o fortalecimento do Estado de Direito. (WIGGERS, 2008, p 40).

O Professor ainda cita a conclusão a que chegaram Fernandes Filho e Costa Neto sobre o fato de que “poucos são os homens que fazem uso de sua palavra para reivindicar seus direitos, quer por desconhecê-los, quer por descrença na própria justiça”.

Assim, esse desconhecimento

acaba gerando na sociedade uma cultura política favorável à reprodução de formas de dominação política, como o clientelismo, fortalecendo a permanência de uma elite política que cada vez domina mais, reproduzindo a inviabilização da nação em democrática, igualitária e forte. [...] Em quase onze anos de existência, não houve a aplicação da plena constituição de 1988, muitas vezes, pela falta de instrução dos próprios indivíduos da sociedade, ignorantes dos direitos que possuem [...]. (SANTOS, apud WIGGERS, 2008, p. 40).

Esta é a razão pela qual o desconhecimento dos direitos de cidadania, segundo Wiggers (2008, p. 42), “exerce nítida influência quanto ao exercício da cidadania sob o

aspecto de sua ineficácia”, havendo a “presente necessidade de adaptação do ensino de maneira geral, adequando-o à maior formação do cidadão, inserindo-se, desta forma, no conteúdo programático dos cursos, matérias que auxiliem a formar educandos mais conscientes” (WIGGERS, 2008, p. 198).

Em relação ao desconhecimento dos direitos de forma mais específica, destaca-se a pesquisa “Lei, justiça e cidadania⁶⁰”, realizada pelo CPDOC da Fundação Getúlio Vargas em parceria com o ISER, a qual demonstra que parcela expressiva dos entrevistados desconhecia os seus direitos e deveres. Destes direitos, de forma expressiva, os menos conhecidos eram aqueles relacionados aos direitos de cidadania, ou seja, os direitos políticos (PANDOLFI, 1999, p. 50).

A este respeito, Pandolfi (1999, p. 46) ainda salienta que

uma parcela expressiva dos moradores da Região Metropolitana do Rio de Janeiro desconhece os principais direitos e deveres de um cidadão e pouco confia nas instituições encarregadas de garantir a cidadania civil.

[...] Quanto à participação político-social, os índices [...] são baixos. Se considerarmos exclusivamente o aspecto eleitoral, a situação é bem satisfatória: 90% dos nossos entrevistados são eleitores e, dentre eles, apenas 6% não votaram nas eleições presidenciais de 1994. Entretanto, essas taxas altas de participação não se reproduzem em outras atividades da vida política e social. De um modo geral, o nível de associativismo da população é precário. Pouquíssimas pessoas, cerca de 2%, são filiadas a partidos políticos⁶¹.

Importa relevar que a pesquisa foi finalizada no ano de 1996. Desde então, um dos únicos dados “satisfatórios” percebidos sobre o envolvimento cívico dos cidadãos pioraram consideravelmente, que são os referentes à participação da população no processo eleitoral.

No primeiro turno de 2010, segundo o TSE (BRASIL, 2014), dos votantes aptos totalizados, 24.610.296 (18,12%) não votaram, 3.479.340 (3,42%) votaram em branco e 6.124.254 (5,51%) anularam seus votos, totalizando 27,05%.

No ano de 2014, o número de não votantes alcança o ápice: “brancos e nulos somaram 9,64% dos votos totais, e os eleitores que não compareceram às urnas somaram 27.698.199, o que significa 19,39% do total” (AGÊNCIA BRASIL, 2014).

⁶⁰ Baseada em amostra aleatória da população da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a pesquisa “Lei, justiça e cidadania” foi realizada pelo CPDOC/FGV, em parceria com o Iser, entre setembro de 1995 e julho de 1996 realizando entrevista com 1.578 pessoas. Os resultados da pesquisa podem ser encontrados em duas publicações: Lei, justiça e cidadania: direitos, vitimização e cultura política na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, CPDOC-FGV/Iser, 1997) e Lei, justiça e cidadania: cor, religião, acesso à informação e serviços públicos (Rio de Janeiro, CPDOC-FGV/Iser, 1998).

⁶¹ O sindicato, na pesquisa, é a única instituição que possui um número mais expressivo de filiados: 13,6%. Em seguida estão as associações filantrópicas e as associações de moradores, ambas com pouco mais de 6% de associados.

Neste sentido, é importante trazer à reflexão o entendimento do Professor e Pesquisador José Murilo de Carvalho. Para ele, “a maioria dos brasileiros se mantém avessa ao mundo das associações civis e da política” (CARVALHO, 1999, p. 40).

Segundo Carvalho (1999, p. 40), isto ocorre, pois o brasileiro possui características que, ao mesmo tempo, o aproximam do *súdito*⁶² e o levam para perto do *paroquialismo*, “isto é, para uma cultura desvinculada do político, e até mesmo do civil, voltada para o mundo doméstico” (CARVALHO, 1999, p. 40).

Assim, José Murilo de Carvalho (1999, p. 40) preleciona que esta

auto-imagem contribui para a existência e a persistência do motivo edênico. Quem não se vê como um ser civil e cívico não se pode ver como agente, individual ou coletivo, de mudanças sociais e políticas de que se possa orgulhar e deve buscar alhures razões para a construção de uma identidade nacional.

Pelo exposto, percebe-se que a nação brasileira não parece sentir-se representada, participativa ou interessada na coisa pública, razão porque, conforme já foi mencionado, há o entendimento de que sem os instrumentos para efetivar a sua aplicabilidade, os direitos referentes à finalidade do ato educacional de preparar o educando para o exercício da cidadania tornaram-se apenas simulacros, uma expressão de vontade a não ser cumprida.

Neste sentido, Ianni (1999, p. 115) afirma que “poucos são os que dispõem de condições para se informarem e posicionarem diante dos acontecimentos mundiais, tendo em conta suas implicações locais, regionais, nacionais e continentais”.

Gorczevski e Tauchen (2008, p. 68) lembram que

para Warat (2001), falar em cidadania, em qualquer época, significa fazer referência aos que tem opinião, pois ser cidadão é ter voz, poder opinar e decidir – o que exclui a maioria (os pobres) e grupos de minorias (étnicas-culturais-nacionais). Para ele, “la ciudadanía em todos los tiempos siempre fue una clase VIP”.

Arroyo (2007, apud RIBEIRO, I., p. 84) sublinha que o interesse educativo no preparo da pessoa para a cidadania é decorrente da “tese de imaturidade e do despreparo das camadas populares para a participação e para a cidadania”.

No mesmo sentido, Gorczevski e Tauchen (2008, p.68) anotam que “as diferenças sociais são anteriores ao capitalismo e se justificam pela diferença do conhecimento, em especial pelo uso que dele se faz, pois saber é poder”.

Assim, quando uma população desconhece os seus direitos, suas reivindicações não prosperam, só sobrando vantagens aos verdadeiros responsáveis por essa lamentável

⁶² Segundo o autor, do ponto de vista político e cívico, é a própria definição do não-cidadão: súdito que sofre, conformado e alegre, as decisões do soberano (CARVALHO, 1999, p. 36).

realidade. É exatamente neste sentido que Gorczewski e Tauchen (2008, p.70) expressam seu entendimento, ao citarem Mamede (1997, p. 11):

Deixando de dar formação educacional (crítica e política) à parte da população, mantém-se a prática espoliatória que beneficia uma elite (narcísica, incompetente, inconseqüente) em proveito de milhões de pessoas (miseráveis e trabalhadores das classes baixas). Permite-se uma certa ordem de privilégios para uma classe intermediária (classe média), que, na estrutura social, funciona como suporte para as classes dominantes: fornece-lhe profissionais que administram seus interesses (nestes incluídos tanto os negócios particulares, quanto os ‘negócios de Estado’, ou seja, a administração do aparelho do Estado, sempre no estrito respeito à conservação de seus benefícios) assim como assimila (motivada pelo desejo de conservar sua própria parcela – ainda que limitada – de benefícios) a fobia – e a luta – contra um possível levante das massas exploradas.

É neste passo, ou contra ele, que, para muitos autores, é fundamental a oferta de um sistema educacional que promova a inclusão do educando na vida ativa do corpo político, fornecendo a base intelectual suficiente para que o aluno esteja apto a questionar as mazelas das organizações políticas com o correto discernimento da realidade e sem que haja a mera adaptação às tendências dominantes.

Corroborando, García-Pelayo (apud MORAIS, 2010, p. 92) salienta que

um pressuposto fundamental para a modalidade de funcionamento do sistema político constitucional é a cultura política, ou seja, a projeção de estimativas axiológicas e de critérios cognoscitivos à esfera política. Estes se subjetivam em atitudes, ou seja, em tendências relativamente estáveis a responder, ante os problemas e as realidades políticas, de uma determinada maneira, por exemplo, abstencionismo ou participação, respeito ou menosprezo pela Constituição, a consideração do Direito com valioso em si mesmo ou como simples recurso instrumental, a tendência ao consenso ou ao antagonismo etc.

Ianni (1999, p. 115), por sua vez, também ilustra: “quando se criam condições mais plenas para a elaboração da autoconsciência, no sentido de consciência para si, então a cidadania se realiza propriamente como soberania”.

De tal modo, por essa corrente, “tanto a formação em nível escolar quanto a formação política propiciam uma maior adesão à Lei Maior, consolidando a ideia do sentimento constitucional” (MORAIS, 2010, p. 92).

A Câmara dos Deputados, ao criar a série “Legislação”, expressa o mesmo entendimento:

A série Legislação reúne normas jurídicas, textos ou conjunto de textos legais sobre matérias específicas, com o objetivo de facilitar o acesso da sociedade à legislação vigente no país, pois o conhecimento das normas que regem a vida dos brasileiros é importante passo para o fortalecimento da prática da cidadania. (BRASIL, 2010).

Torres (2014), por sua vez, também fundamenta que o estudo dos direitos políticos é importante, uma vez que esses direitos são garantias reconhecidas aos brasileiros para que possam participar da vida política do país. Afinal, falar em direitos políticos é falar em democracia, a qual prevê que o poder nasce do povo [...].

É pela mesma razão que o entendimento de Fonseca (2014, p. 184) é de que a educação para a cidadania deve também entroncar-se, pois esta expressão não se apela unicamente *in extremis* como direitos que têm de ser observados nas instâncias superiores, mas reclamam-se na sua expressão humana, nos patamares concretos do quotidiano.

Não são, portanto, “categorias abstratas, distantes, mas realidades operativas que reconfiguram os relacionamentos interpessoais” (Fonseca, 2014, p. 184).

Neste diapasão, é indispensável destacar o entendimento do autor acerca da exigência que a expressão cidadania ativa (*latu sensu*) e efetiva encerra e requer em termos de formação de engenhos operativos como necessidade básica de existência, sob pena de tornar-se mero conjunto de declarações retóricas, garantias contempladas apenas no campo das ideias:

[A] cidadania necessita assim de um conjunto de competências (cognitivas, processuais, éticas e de ação) que abranjam, de forma equilibrada, criativa e contextualizada, quatro domínios: 1) conhecimento político e cívico: conceitos como o de democracia, a compreensão da estrutura e dos mecanismos do processo legislativo, direitos e deveres dos cidadãos, os problemas e assuntos políticos contemporâneos; 2) habilidades intelectuais: capacidade de compreender, analisar e verificar a fidedignidade da informação acerca do governo e políticas públicas sobre determinadas matérias; 3) competências sociais e de participação: capacidade de pensar, argumentar e expressar as suas opiniões nas discussões políticas; habilidades na resolução de conflitos; saber como influenciar as políticas e decisões através da petição e do lobbying, construir coligações e cooperar com organizações parceiras; e 4) possuir certos valores, atitudes e disposições with a motivational power: interesse em assuntos políticos e sociais; sentido de responsabilidade, tolerância e reconhecimento dos seus erros; apreciação dos valores nos quais as sociedades democráticas são fundadas como a democracia, a justiça social e os direitos humanos. (FONSECA, 2014, p. 184).

Marlene Ribeiro (2002, p. 113), seguindo a mesma corrente, entende a necessidade em se reformar não apenas o currículo, mas o sistema educacional como um todo, na medida em que este não consegue mais suprir as necessidades da época em que se encontra:

Se, como diz Canivez, “a escola, de fato, institui a cidadania”, as ações e as concepções do povo enquanto sujeito político exigem “uma revisão profunda na relação tradicional entre educação, cidadania e participação política” (Arroyo).

Essa revisão pressupõe uma compreensão do que seja educação. Uma concepção ampliada de educação abrange os processos formativos que se realizam nas práticas sociais [...].

Fonseca (2014), ao citar Afonso (2010), Caetano (2010), Menezes (2005), Pereira (2007), Rodrigues (2008) e Roldão (1992 e 1999), alude que estes chamam a atenção para que a cidadania não seja concebida de forma minimalista, aduzindo, também, que a provisão de capacidades cognitivas e de informação, embora esteja clara como condição necessária, não se afigura suficiente, havendo a necessidade premente, em um contexto democrático, de funcionamento das instituições políticas democráticas, de cidadania participativa e do

desenvolvimento de "atitudes que traduzam um comportamento social esclarecido e interveniente" (ROLDÃO, 1992, p. 105, apud FONSECA, 2014).

Por isso, alguns autores frisam que a formação política do cidadão reflete na propagação e no enraizamento das ideias e dos valores democráticos, ou seja, na construção de meios que possibilitem que seja dada a expressão ao corpo da lei, afigurando-se a cidadania de forma efetiva.

Este avanço para a construção do senso cívico e crítico dos cidadãos é, pois, concebido como mecanismo para o fortalecimento do sentimento constitucional e, por consequência, da cidadania no Estado Democrático de Direito, conforme afirma Moraes (2010, p. 94).

O Professor Nelson Joaquim (2013, p. 05), corroborando, expressa o seguinte:

Percebemos que existe uma relação entre educação e direito. Segundo a educadora Patrice Canivez – na obra educar o Cidadão: *A educação dos cidadãos supõe um mínimo de conhecimento do sistema jurídico e das instituições*. O cidadão deve, para os atos mais simples da vida, conhecer os princípios e leis, que fixam seus direitos e deveres e distinguir os casos em que se aplicam.

Fonseca (2014), na mesma linha, conclui que há que desenvolver o compromisso e a ação no domínio cívico e político, pois

[...] a cidadania democrática envolve a capacidade da pessoa de se mover além dos seus próprios interesses individuais, para que possa comprometer-se com o bem comum da comunidade onde ela está inserida (ALTHOF; BERKOWITZ, 2006, p. 500-501). (FONSECA, 2014, p. 189).

Souki (2006, p. 41) ainda vai além: “a cidadania é fundamentalmente um método de inclusão social. Historicamente ela representou o surgimento e a celebração do indivíduo enquanto unidade política [...]”.

Segundo a autora, a inspiração comum às tradições políticas e sociais que acarretaram na cidadania “está nos direitos naturais⁶³ que, enquanto naturais, eram anteriores à instituição do poder civil e, por isso, deveriam ser reconhecidos e protegidos por este poder” (SOUKI, 2006, p. 41).

Assim, falar em fundamentação do Estado e em Exercício do Poder Político implica ponderar o pensamento contratualista moderno, porquanto o seu entendimento seja, ainda, fundamental para a discussão dos problemas contemporâneos.

⁶³ Constitui o estado em que o homem vivia antes de formar um “corpo político”, segundo o entendimento contratualista: “O direito de natureza, a que os autores geralmente chamam jus naturale, é a liberdade que cada homem possui de usar seu próprio poder, da maneira quizer, para a preservação de sua própria natureza, ou seja, de sua vida; e consequentemente de fazer tudo aquilo que seu próprio julgamento e razão lhe indiquem como meios adequados a esse fim” (HOBBS, 1978, p. 78).

4.2.1 As condições necessárias ao exercício do Poder Político na teoria Contratualista

Conforme salienta Andrade (2014a, p. 01), mesmo com a complexidade das relações sociais brasileiras, os teóricos do contratualismo ainda têm muito que dizer.

Nesta senda, destaca-se que, não obstante o pensamento contratualista moderno ser, em diversos pontos, divergente entre seus três principais teóricos – Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704) e Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) –, há que se salientar que é também uníssono no que se refere ao desígnio do Estado (tratado social⁶⁴), havendo, assim, a concordância entre os autores analisados em pôr (sob diferentes perspectivas dos princípios de igualdade e de liberdade) a preservação dos membros (lei fundamental de natureza) como alicerce do pacto social que dá origem ao Estado civil:

Fosse quem fosse que primeiramente pôs o governo nas mãos de um só, certo é que a ninguém o confiaram senão para o bem público e a segurança, e na infância das comunidades os que obtiveram usaram-no comumente para esses fins. (LOCKE, 1978, p. 77).

Locke (1978, p. 93) ainda salienta que os Poderes do Estado são apenas fiduciários de um Poder Supremo (poder do povo), cabendo a este afastar ou alterar aqueles quando agem contrariamente às finalidades para as quais foram constituídos.

Para Rousseau (1977, p. 99), “qual a finalidade da associação política? É a conservação e a prosperidade dos seus membros”.

O propositor do ‘Leviatã’, no mesmo sentido, afirma que “[...] pela arte é criado aquele grande *Leviatã* a que se chama *Estado*, ou *Cidade* (em latim *Civitas*). [...] *Salus Populi* (a segurança do povo) é seu objetivo” (HOBBS, 1978, p. 05).

Contudo, “já não se sustenta a ideia de que há um contrato social no sentido de o povo articular-se e fazer um combinado para conviver de modo organizado, formando uma nação pacífica. A vida é, pois, mesmo, luta por poder” (ANDRADE, 2014c, p. 01). Ou seja, o exercício da dita “cidadania”, nos termos em que a vivemos, não passa de mero simulacro.

Pois, para Andrade (2014b, p. 01), parte da população brasileira está fora do contrato social, embora obrigado por este:

Não há acordo geral, mas conflito permanente de interesses. Não existe uma vontade racionalista pondo ordem nas coisas, mas há relações de poder, com demandas conflitantes, vencidos e vencedores. Se alguém tem dúvida, basta olhar o Brasil. Claro, há países mais equilibrados, mas no geral das nações há excessiva vantagem de uma (pequena) parte diante da outra (grande) parcela da população. (ANDRADE, 2014a, p. 01).

⁶⁴ Sociedade artificial decorrente de uma convenção entre os homens.

A razão para o argumento do Professor Léo Rosa de Andrade está na própria fundamentação contratualista das condições de vigência de um Estado.

Traz-se, deste modo, o entendimento dos teóricos contratualistas a respeito do assunto:

A natureza fez os homens tão iguais, quanto às faculdades do corpo e do espírito que, embora por vezes se encontre um homem manifestamente mais forte de corpo, ou de espírito mais vivo do que outro, mesmo assim, quando se considera tudo isto em conjunto, a diferença entre um e outro homem não é suficientemente considerável para que qualquer um possa com base nela reclamar qualquer benefício a que outro não possa também aspirar [...]. (HOBBS, 1978, p. 74-75).

Assim, “um homem [...] não pode submeter-se ao poder arbitrário de outro” (HOBBS, 1978, p. 87).

Por conseguinte,

não é possível supor que pretendessem [...] conceder a qualquer um ou mais de um poder arbitrário[...]. Fazê-lo importaria em colocar-se em condição pior à do estado de natureza, no qual tinham a liberdade de defender o próprio direito e se encontravam em termos iguais de força para sustentá-lo [...]. (LOCKE, 1978, p. 88).

Logo,

sempre que alguém experimente trazê-los a situação de escravidão, terão sempre o direito de preservar o que não tinham o poder de alienar, e de livrar-se dos que invadem esta lei fundamental, sagrada e inalterável da própria preservação em virtude da qual entraram em sociedade [...].” (LOCKE, 1978, p. 93).

Por essa razão, Locke (1978, p. 103) conclui que o poder despótico “nem a natureza dá – eis que não fez tal distinção entre um homem e outro”.

Coadunando e concatenando com o entendimento de Hobbes, Locke, e Rousseau (1977, p. 19), o Professor Léo Rosa de Andrade (2014d, p. 01) afirma que “não são defensáveis contratos com vantagens desequilibradas”:

quer de um homem para outro homem, quer de um homem para um povo, sempre esta argumentação será insensata: “Estabeleço contigo um acordo, inteiramente em meu benefício e totalmente em teu prejuízo, que mantere enquanto quiser e que tu terás de aceitar enquanto eu assim o entender.” (ROUSSEAU, 1977, p. 19).

Sempre que assim ocorrer, haverá “um agregado, mas nunca uma associação em que exista bem público e corpo político” (ROUSSEAU, 1977, p. 19).

Todavia, “a vida social brasileira nunca foi, não é e não tem planos de se tornar justa, racional, igualitária. Pagamos um preço desgraçado convertido e violência, insegurança, medo” (ANDRADE, 2014d, p. 02). Com efeito, para a convivência em sociedade, os autores entendem que a igualdade é termo basilar.

Neste cenário, considerando o juízo de Rousseau acerca do escopo do Estado, torna-se relevante frisar que ele que não apenas defende a finalidade do corpo político para a proteção dos seus membros, como estabelece um paralelo entre a necessidade de coexistência

desta associação e da participação efetiva dos “associados” nesta esfera para que seja primada a igualdade.

Isto porque, para o autor, embora a finalidade do estado seja a conservação e prosperidade dos seus membros, se logo “alguém diz: *Que me importa?* ao referir-se às questões do Estado, o Estado está perdido” (ROUSSEAU, 1977, p. 111). Pois

seria ridículo tomar como decisão expressa pela vontade geral o que não passaria de uma conclusão de uma das partes e que, por consequência, só poderia ser encarado pela outra como uma grande vontade estranha, particular, sentida como injusta e predisposta para o erro, porque, numa instituição, cada um tem necessariamente de se submeter às mesmas condições que impõe aos outros. O pacto social estabelece entre os cidadãos uma tal igualdade que todos ficam obrigados às mesmas condições e todos devem gozar dos mesmos direitos. (ROUSSEAU, 1977, p. 40-41).

Neste mesmo diapasão, ainda que Hobbes seja “visto como ‘mau’, ou de direita” (ANDRADE, 2014a, p. 01) – tendo em vista a sua defesa ao Estado Soberano –, é dele que surge o esclarecido entendimento acerca das condições sem as quais não prosperaria qualquer pacto social (ANDRADE, 2014b, p. 1). Vejamos:

O cargo de soberano [...] consiste no objeto para o qual lhe foi confiado o soberano poder, nomeadamente a obtenção da *segurança do povo* [...]. Mas por segurança não entendemos aqui uma simples preservação, mas também todas as outras comodidades da vida, [...] [sendo] contra seu dever deixar o povo ser ignorante ou desinformado dos fundamentos e razões daqueles seus direitos essenciais, porque assim os homens são facilmente seduzidos [...]. Pelo contrário, os fundamentos desses direitos devem ser ensinados de forma diligente e verdadeira, porque não podem ser mantidos por nenhuma lei civil, ou pelo terror de uma punição legal. (HOBBS, 1978, p. 200).

Ou Seja, mesmo Hobbes, que travava uma defesa ao Estado Soberano, compreendia como condição *sine qua non* ao sucesso do pacto social o estudo e a compreensão dos direitos básicos dos cidadãos, o que inclui, necessariamente, os direitos e conhecimentos necessários ao pleno exercício do Poder Político.

A qualificação das pessoas pactuantes (cidadãs) não resta apenas como contributo para a evolução do pacto civil, mas se revela a própria condição de sua vigência: o preparo do educando ao efetivo exercício da cidadania – responsabilidade atribuída ao sistema educacional – é a exigência sem o cujo atendimento as partes interessadas não podem, por não saber fazê-lo suficientemente bem, cumprir, de fato, o contrato de convivência comum.

4.3 A EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA NA PRÁTICA

Há, como na já citada sociedade inglesa, lugares nos quais a solução engendrada para preparar o educando para o exercício da cidadania foi encontrada na implantação de uma disciplina específica para tratar das questões de cidadania.

Neste sentido, a partir de sugestões apresentadas pela Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-RO), o governo do estado de Rondônia elaborou o Projeto de Lei nº 2.788, de 26 de junho de 2012, o qual dispõe sobre a implantação de Noções Básicas de Direito nas escolas da rede pública de ensino (RONDÔNIA, 2012). O projeto foi aprovado pela Assembleia Legislativa e sancionado pelo Governador do estado:

As escolas da rede pública de ensino de Rondônia já podem iniciar a ministrar a disciplina de Noções Básicas de Direitos. O governador Confúcio Moura comunicou ao presidente da Seccional Rondônia da Ordem dos Advogados do Brasil, Hélio Vieira, cópia da Lei Estadual Nº 2.788, de 26 de junho de 2012 e cópia de sua publicação no Diário Oficial do Estado. Ele elogiou a iniciativa da OAB Rondônia e assegurou acreditar que o ensino de Noções Básicas de Direito contribuirá para a formação de uma nova geração mais consciente de seus direitos e deveres. (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2012a)

É fundamental ressaltar que a elaboração do Projeto de Lei nº 2.788/2012 surgiu do amadurecimento do estudo sobre o tema, uma vez que a discussão a respeito da necessidade de promover, efetivamente, a cidadania no seio escolar está em destaque desde muito antes da elaboração do referido projeto e vem mobilizando de forma participativa diversos setores da sociedade no âmbito estadual:

Por considerar da maior importância para a formação da juventude, a OAB Rondônia já vem colocando em prática desde o ano de 2007 um projeto OAB Cidadania nas Escolas, levando a mais de cem mil estudantes nas escolas do Estado. O projeto contou desde o início com o apoio e simpatia do Sindicato dos Trabalhadores em Educação e foi submetido ao Conselho Estadual de Educação. A proposta é proporcionar aos estudantes mecanismos para exercer a cidadania. (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2012b).

Destaca-se, ainda, que

a introdução das Noções Básicas de Direito nas escolas estaduais é considerada pela OAB-Rondônia como uma contribuição fundamental para que os estudantes comecem a ter interesse pelos temas que dizem respeito à sua cidadania e os destinos do país. (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2012b)

Para o presidente da OAB-RO, Hélio Vieira, as palestras sobre noções de cidadania contribuem para que os jovens sejam pessoas mais esclarecidas e conscientes de seus direitos e deveres. “Assim se cria um estado democrático de direito”, defende ele. (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2012b)

Para corroborar a defesa da educação para a cidadania, a OAB-Rondônia, a título de exemplo, informou que, durante uma palestra sobre cidadania realizada na Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Albino Büttner, no distrito de Triunfo, a 108 km de Porto Velho, alunos e professores quiseram saber mais informações sobre a Lei da Ficha Limpa e sobre como combater a compra de votos nas eleições (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2012a).

Outro exemplo acerca da educação para o exercício da cidadania é aquele trazido, já na década de 90, pelo Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, ao defender a educação cívica, que é o programa intitulado “Educação para a democracia”⁶⁵, uma experiência realizada na Hungria, cujo objetivo era estudarem juntos os meios de dar novo impulso à instrução cívica e ao exercício responsável da cidadania naquele país.

Baseado na convicção de que a educação deve situar-se na vanguarda dos esforços desenvolvidos para implantar a democracia na Europa Central e Oriental no decorrer daquele período de transição, o programa propôs a professores e alunos certo número de princípios que permitem perspectivas renovadoras. Um destes princípios é o que diz respeito “a iniciação às questões de direito” (DELORS, 1998, p. 62), no qual dá-se relevo à preponderância do direito em democracia, assim como à importância dos princípios fundamentais que regem os procedimentos jurídicos (DELORS, 1998).

⁶⁵ O programa foi sendo, progressivamente, levado a cabo a partir de 1990, quando a Maxwell School of Citizenship and Public Affairs aceitou o convite do Rakoczi Gimnasium de Budapeste e do Instituto Húngaro de Pesquisa Pedagógica para realizar a experiência.

5 CONCLUSÃO

Ao longo do presente estudo foi possível analisar, inicialmente, que, embora tenha surgido nas civilizações antigas gregas e romanas, a expressão cidadania, até os dias correntes, não se fixou como um conceito estático, mas acompanhou acontecimentos históricos e aspirações da sociedade, o que lhe conferiu um caráter histórico evolutivo. Seja: a cidadania se caracterizou por ser expressão não delineada em caráter definitivo, necessitando de constante revisão e assentamento.

Deste modo, embora a cidadania tenha adquirido diversas concepções, os direitos políticos (que foram base da sua fundamentação original), mesmo com modificadas extensões, se mantêm, de forma consensual, como direitos inerentes à cidadania.

Neste mesmo sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu a cidadania como um dos pilares do Estado Democrático de Direito e garantiu a todos os cidadãos brasileiros as formas da atuação do poder soberano do povo na organização do Estado.

Visando efetivar a legítima participação popular nos mecanismos estruturais do corpo político, surgiram pelo mundo ideias sobre a responsabilidade do Estado de proporcionar aos cidadãos a base para que exerçam a cidadania. Tais ideias culminaram no que hoje se chama Educação para a Cidadania.

A razão deste “instituto” reside na conclusão de que o povo precisa de um conhecimento mínimo que lhe permita interferir na estrutura Estatal, ou seja, necessita que lhe sejam promovidas as oportunidades de capacitação para a livre reflexão sobre os mais variados temas políticos e sociais.

Há, pois, uma relação complexa entre a finalidade do Estado e a prática deste corpo, o social, que, pode-se dizer, possui vida própria. Assim, o indivíduo precisa buscar preparar-se para a cidadania e ao Estado é dado o dever de dispor-lhe os meios necessários para que este cidadão tenha acesso ao conhecimento que lhe possibilite buscar esta consciência cívica esclarecida: é basicamente uma relação dialética de qualificação da Sociedade pela qualificação do indivíduo que qualificará a Sociedade. Sem a realização deste pacto social, permanece viva apenas uma teoria formulada como manifestação ideal de vontade.

No Brasil, a Educação para a Cidadania é o produto da oscilante história de processos e transformações sociais que culminaram em mudanças de modelos de Estado e

Regimes Governamentais (e, conseqüentemente, em diversos textos constitucionais), afirmando-se como uma das três finalidades da Educação na Carta Política de 1988.

Em 1996, a LDB veio regulamentar a matéria e expressou as finalidades da educação tais como expostas na CRFB/1988. Contudo, como reflexo do conjunto de fatores históricos que a produziram, destinou à Educação para a Cidadania um tratamento que vem se mostrando ineficaz após quase 20 anos de promulgação: a transversalidade.

Deste modo, ao integrar o preparo do educando ao exercício da cidadania nas demais disciplinas do currículo escolar sem que houvesse um núcleo básico, a LDB tornou o tema vulnerável a todo e qualquer tratamento que a ele se quisesse dar, inclusive a sua não abordagem – que é o que ocorre na prática.

A complexidade do tema é reconhecida pelos diversos autores e organizações internacionais e nacionais. Todavia, é também consensual a necessidade de se trabalhar uma matriz na qual alguns princípios superem a generalidade das ideias *sensu comum* de uma população distante da vida política, possibilitando ao cidadão a busca pelo conhecimento que lhe permita interferir de forma eficaz no contrato social com e pelo qual está obrigado.

A nação brasileira, pois, não demonstra sentir-se representada, participativa ou interessada no Estado: é uma profunda alheação à coisa pública. Considerando estes sinais que a sociedade atualmente manifesta, não é sensato ignorar estas interpelações que, de fato, acentuam a necessidade de intervenção e nos mostram as facetas marcantes de uma explícita deterioração social.

Deste modo, há que se buscar uma perspectiva de educação e uma estratégia de formação cidadã dos alunos que, mais que mera aplicação formal de uma norma, seja adequada aos fins propostos e efetiva em seus resultados. Trata-se de uma responsabilidade substancial atribuída ao sistema educacional para o desenvolvimento e para a formação cívica da população.

Logo, é urgente equacionar as respectivas implicações para um projeto educativo que regulamente, na LDB, a importância da educação para a cidadania em contexto escolar, para que, decorrentemente, se recrudesça a noção cívica do educando, permitindo-lhe desenvolver as capacidades necessárias para a participação social efetiva.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BRASIL. Abstenção, brancos e nulos são 29% dos votos. *Revista Exame*, 2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/abstencao-brancos-e-nulos-sao-29-dos-votos>>. Acesso em: 10abr 2015.
- ANDRADE, Léo Rosa. Contrato de convivência social. **Artigos JusBrasil**. 2014a. Disponível em: ><http://leorosa.jusbrasil.com.br/artigos/121823013/contratodeconvivenciasocial><. Acesso em: 25abr2015.
- _____, Léo Rosa. **Liberdade privada e ideologia**. São Paulo: Acadêmica, 1993.
- _____, Léo Rosa. Os contratualistas: Hobbes. **Artigos JusBrasil**. 2014b. Disponível em: ><http://leorosa.jusbrasil.com.br/artigos/121823016/oscontratualistashobbes><. Acesso em 15abr2015.
- _____, Léo Rosa. Os contratualistas: Locke. **Artigos JusBrasil**. 2014c. Disponível em: ><http://leorosa.jusbrasil.com.br/artigos/121823015/oscontratualistaslocke><. Acesso em 25abr2015.
- _____, Léo Rosa. Os contratualistas: Rousseau. **Artigos JusBrasil**. 2014d. Disponível em: ><http://leorosa.jusbrasil.com.br/artigos/121823014/oscontratualistasrousseau><. Acesso em: 25abr2015.
- BARCHET, Gustavo. MOTTA, Sylvio. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas – limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- BIANCHINI, Alice. GOMES, Luís Flávio – coords. **Coleção Saberes do Direito: Direito Eleitoral**. 1. ed. Saraiva, 2012. VitalBook file. Disponível em: ><http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788502174061/page/23><. Acesso em: 15mar2015.
- BONAVIDES, Paulo **A Constituição Aberta**. Belo Horizonte: Livraria Del Rey Editora Ltda, 1993.
- _____, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000.
- BRAATZ, Tatiani Heckert. BURCKHART, Thiago Rafael. O direito à educação no contexto das constituições brasileiras. **Revista Jurídica – CCJ**, v. 17, n. 3, 2013.
- BRASIL. **Comissão de Educação, Cultura e Desporto**. Parecer do Relator. Projeto de Lei n. 3379/2000. Relatora: Dep. Marisa Serrano, 2001. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2949&filename=PRL+1+CEC+%3D%3E+PL+3379/2000>. Acesso em 02 de outubro de 2014.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 14abr2015.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 15abr2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil (1967)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 15abr2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10out2014.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1937)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 15abr2015.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1946)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 15abr2015.

_____. **Constituição Política do Imperio do Brazil (1824)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em 14abr2015.

_____. **Dados estatísticos: eleições 2014**. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2014. disponível em: http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/informacoes_dados_estatisticos_eleicoes_2014_web.pdf. Acesso em: 05/03/2014.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 4.024/1961**. Brasília, 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 10mai2015.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n. 9394/1996**. Brasília, DF: MEC, 1996.

_____. **Projeto de Lei n. 7.969 de 2014**. Acrescenta parágrafo ao art. 26 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências, para incluir o estudo da Constituição da República Federativa do Brasil na base curricular nacional comum. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1276906&filename=PL+7969/2014>. Acesso em 15mar2015

_____. **Projeto de Lei n. 6.954 de 2013**. Altera a redação dos arts. 32 e 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para inserir

novas disciplinas obrigatórias nos currículos dos ensinos fundamental e médio. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1209892&filenome=PL+6954/2013>. Acesso em: 10out2014.

_____. **Projeto de Lei n. 3.87/2011.** Altera o art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, para incluir "cidadania" como disciplina obrigatória no ensino médio. Disponível em:<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=491888>>. Acesso em: 10abr2015.

_____. **Projeto de Lei n. 3.993/2008.** Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para incluir no ensino fundamental componente curricular dedicado ao desenvolvimento dos valores éticos e de cidadania. Disponível em:<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=408789>>. Acesso em: 10out2014.

_____. **Projeto de Lei n. 1.131 de 1999.** Dispõe sobre a inclusão obrigatória da disciplina Ética e Cidadania nos currículos escolares dos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, das redes pública e privada em todo País. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=41071>>. Acesso em: 10out2014.

_____. **Projeto de Lei n. 800/2015.** Inclui a disciplina "Segurança Pública" no currículo do ensino fundamental do Brasil. Disponível em:<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1049110>>. Acesso em: 02mai2015.

_____. **Projeto de Lei n. 4.838/2012.** Institui como disciplina própria e específica, o estudo da ética e da cidadania, obrigatória para o ensino infantil, ensino fundamental e ensino médio, figurando como disciplina complementar e optativa no ensino superior. Disponível em:<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=563035>>. Acesso em: 10abr2015.

_____. Secretaria de Educação Fundamental (SEF). **Parâmetros Curriculares Nacionais: Introdução aos Parâmetros Nacionais.** Brasília: MEC/SEF, 1997. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/ttransversais.pdf>>. Acesso em 03 de outubro de 2014.

CARVALHO, José Murilo. O motivo edênico no imaginário social brasileiro. *In* CARVALHO, José Murilo de et al. **Cidadania, justiça e violência.** Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999. Disponível em: ><http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/2028/1167><. Acesso em: 12abr2015.

CHAMON, Omar. **Direito Eleitoral.** 3. ed. São Paulo: Método, 2010.

DALARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado.** 2ª ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1998.

DELORS, Jacques et al. **Educação um tesouro a descobrir**. Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. 1998. Cortez; Unesco; MEC Disponível em: ><http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000009.pdf><. Acesso em: 20abr2015.

DEMO, Wilson; QUERIQUELLI, Luiz Henrique. **Ciência Política**: livro didático. Palhoça: Unisul Virtual, 2010.

ESPÍNDOLA, Bárbara; LIMA, Ederson Santos. A Nova República: das “Diretas Já” à Constituinte. **Educacional**. 01/08/2008. Disponível em: <<http://www.educacional.com.br/reportagens/20AnosConstituicao/>>. Acesso em: 29 de setembro de 2014.

FONSECA, Eduardo Nuno. **Nos interstícios da cidadania: a inevitabilidade e urgência da dimensão da virtude cívica na educação**. Educ. Pesqui. vol. 40 n. 1. São Paulo, 2014. Disponível em: >http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022014000100012&lang=pt<. Acesso em 13nov2014.

GARRETÓN, Manuel Antonio. Pontos fortes e fracos dos novos consensos sobre educação. **Cadernos de Pesquisa - Fundação Carlos Chagas**. São Paulo, n. 101, p. 128-140, jul 1997. Disponível em: > <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/755/767> <. Acesso em: 16mai2015.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Hey, 2008.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Coleção Os pensadores. São Paulo: Abril cultural, 1978.

HOUAISS, Antônio. Dicionário Houaiss da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

IANNI, Octávio. **A sociedade global**. 8 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

JOAQUIM, Nelson. **Direito Educacional Brasileiro: História, Teoria e Prática**. 1 ed. Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2009.

_____, Nelson. Direito à educação à luz do Direito Educacional. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 111, 2013. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13083&revista_caderno=9>. Acesso: 20mai2015.

LENZA, Pedro – coord.; CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Alburquerque. **Direito Eleitoral Esquematizado**, 2. ed. Saraiva, 2011. VitalBook file. Disponível em: ><http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788502149267/page/81><. Acesso em: 12abr15.

LEONEL, Vilson; MOTTA, Alexandre de Medeiros. **Ciência e pesquisa**: livro didático. 2 ed. rev. e atual. Palhoça: UnisulVirtual, 2007.

LOCKE, John. **Carta acerca da tolerância; Segundo tratado sobre o governo; Ensaio acerca do entendimento**; Coleção Os pensadores. São Paulo: Abril cultural, 1978.

MACHADO, José Nilson. Educação: seis propostas para o próximo milênio. **Pensamento e Realidade**. Ano II — n. 4. São Paulo, 1999. Disponível em: ><http://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/8582><. Acesso em: 10mai2015.

_____, José Nilson. **Educação: os valores e as pessoas**. São Paulo, 2001. Disponível em: ><http://www.revistas.usp.br/comueduc/article/view/36960><. Acesso em: 13mar2015. Entrevista concedida à Revista Comunicação & Educação.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Rui Décio. Nacionalidade e cidadania: duas dimensões de direitos. In: MORAES, Alexandre de; KIM, Richard Pae. **Cidadania: O novo conceito jurídico e a sua relação com os direitos fundamentais individuais e coletivos**. Atlas, 2013. Vital Book file. Disponível em: <<http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788522486403/page/76>>. Acesso em: 05/05/2015.

MATTIOLI, Daniele Ditzel. Direito Educacional: Desafio Jus Pedagógico na Formação Cidadã da Criança e do Adolescente. In **Seminário de Pesquisa do PPJ**, 2011. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/publicacoes/seminario_ppe_2011/pdf/3/061.pdf>. Acesso em: 20mai2015.

MELO, Francisco Egberto. O ensino de Estudos Sociais, EMC e OSPB e a resignificação da Cultura Cívica Nacional nas práticas escolares em escolas de Fortaleza durante o Regime Militar. In ANPUH – XXIII Simpósio Nacional De História – Londrina, 2005. Disponível em: <<http://anpuh.org/anais/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S23.0393.pdf>>. Acesso em: 05mar2015.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Políticos na Constituição. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 26. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2010.

MORAIS, Danusa Espindola de. **Fundamentos para o exercício da Cidadania em uma Jurisdição Constitucional Aberta Brasileira: uma análise da Cidadania sob a ótica da teoria da constituição como ciência cultural e a hermenêutica constitucional de Peter Häberle**. 2010. Dissertação (mestrado) Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, 2010. Disponível em: ><http://www.unisc.br/portal/images/stories/mestrado/direito/dissertacoes/2011/danusaespindolademorais.pdf><. Acesso em: 13abr2015.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, Rondônia. Assembleia aprova projeto de noções de direito nas escolas. **Artigos JusBrasil**. 2012a. Disponível em: ><http://oab-ro.jusbrasil.com.br/noticias/100017015/assembleia-aprova-projeto-de-nocoas-de-direito-nas-escolas><. Acesso em: 15mai2015.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Rondônia. Estado: Aprovada lei de noções de direitos nas escolas. **Central Rondônia**, 2012b. Disponível em: ><http://www.centralrondonia.com.br/noticias/ler/id/5739><. Acesso em: 15mai2015.

ORTEGA Y GASSET, José. **História como Sistema. Mirabeu ou o Político**, Brasília: Universidade de Brasília, 1982.

PANDOLFI, Dulce Chaves. Percepção de direitos e participação social. *In* CARVALHO, José Murilo de et al. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999. Disponível em: ><http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/2028/1167><. Acesso em: 12abr2015.

PORTUGAL. **Lei de Bases do Sistema Educativo – Lei n. 46/1986**. Lisboa, 1986. Disponível em: ><http://www.sec-geral.mec.pt/index.php/educacao-e-ciencia-em-portugal/legislacao-e-regulamentacao-da-educacao/lei-de-bases-do-sistema-educativo><. Acesso em: 15mai2015.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 10. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

REDE BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS. Capacitação em direitos humanos e cidadania: fundamentos teórico-metodológicos, Recife, 2001. Disponível em: ><http://www.dhnet.org.br/dados/encontros/edh/br/pe/encartes.htm><. Acesso em: 14 abr. 2015.

REIS, Elisa. Cidadania: história, teoria e utopia. *In* CARVALHO, José Murilo de et al. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999. Disponível em: ><http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/2028/1167><. Acesso em: Acesso em: 12abr2015.

RIBEIRO, Ilda da Purificação Freire. **Prática pedagógica e cidadania: uma interpretação crítica baseada na ideia de competência**. Tese (Doutorado em Educação). Instituto de Educação, Universidade do Minho, Braga, 2010. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/13818/1/Tese%20Doutoramento%20Ilda%20P.%20Freire%20Ribeiro.pdf>>. Acesso em: 02fev2015.

RIBEIRO, Marlene. Educação para a cidadania: questão colocada pelos movimentos Sociais. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 2, 2002.

RIVA, Rosa Maria Soto. **Direito à Educação: condições para a realização da plena cidadania**. Dissertação (Mestrado em Direito). UNIFIEO – Centro Universitário FIEO. Osasco, 2008. Disponível em: >http://www.unifieo.br/files/download/site/mestradodireito/bibliotecadigital/dissertacoes2008/diss_rosa.pdf<. Acesso em: 10abr2015.

MATTOS, Carmen Lucia Chaim. **Educação e Cidadania: Vínculos Possíveis** Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Tuiuti do Paraná. Curitiba, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Contrato Social**. Coleção Biblioteca de ciências humanas, v. 56. Trad. Mario Franco de Sousa. Lisboa: Editorial Presença, 1977.

SILVA, Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SOUKI, Lea Guimarães. **A atualidade de T. H. Marshall no estudo da cidadania no Brasil**. Civitas – Revista de Ciências Sociais, Porto Alegre, v. 6, n. 1, 2006.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1969.

TEIXEIRA, J. H. Meireles; GARCIA, Maria. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

TEIXEIRA, Maria Cristina. O Direito À Educação nas Constituições Brasileiras. **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo, 2008. Disponível em: ><https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/viewFile/464/460><. Acesso em: 20abr2015.

TEMER, Michel. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Apresentação. *In* BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 5. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação Edições Câmara, 2010.

TORRES, Damiana. A importância dos direitos políticos. **Revista eletrônica EJE**. n. 2. ano 4. 2014. Disponível em: ><http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-2-ano-4/a-importancia-dos-direitos-politicos><. Acesso em: 15mai2015.

TOSI, Giuseppe; ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares. **O Que é Educação para a Cidadania?** Disponível em: >http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/tosi/tosi_naza_oqe_educ_cidadania.pdf<. Acesso em: 10mai2015.

TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia, incluindo o texto do Tratado que institui a Comunidade Europeia**, 1992. Disponível em: >https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIE01&doc_number=00037603&line_number=0002&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA<. Acesso em: 12abr2015.

VERONESE, Josiane Rose Petry. VIEIRA, Cleverton Elias. A Educação Básica na Legislação Brasileira. **Revista Sequência**, n.º 47, 2003.

VIEIRA, Cleber Santos. **Entre as coisas do mundo e o mundo dos livros: prefácios cívicos e impressos escolares no Brasil republicano**. Tese (Doutorado em História da Educação e Historiografia). Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2008. Disponível em: <www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde.../TeseCleberSantos.pdf>. Acesso em: 03mar2015.

_____, Cleber Santos. História, Cidadania e Livros Escolares de OSPB (1962-1964). In **ANPUH – XXIII Simpósio Nacional De História** – Londrina, 2005. Disponível em: ><http://anpuh.org/anais/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S23.1163.pdf><. Acesso em 05mar2015

_____, Cleber Santos. Livros Didáticos e Cultura Política: OSPB em tempos de Nova República. **Cadernos de História da Educação**. v. 10, n. 1, 2011.

_____, Cleber Santos. Repensar o Decreto-Lei 869/69: livros didáticos de OSPB e a formação do cidadão. In **II Seminário Brasileiro Livro e História Editorial**. Disponível em:<http://www.livroehistoriaeditorial.pro.br/ii_pdf/Cleber_Santos_Vieira.pdf>. Acesso em 05mar2015.

VIEIRA, Sofia Lerche, A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 88, n. 219, 2007.