

## O PAPEL DA EDUCAÇÃO CÍVICO-JURÍDICA NA CONSTRUÇÃO DE UMA SOCIEDADE DEMOCRÁTICA.

Érika Menezes Albuquerque\*

### RESUMO

Este artigo tem como desiderato estabelecer a intrínseca relação entre a educação e o exercício da Democracia. Expõe-se, inicialmente, o povo em sua acepção jurídica, reconhecendo-o como principal elemento de um Estado Democrático de Direito, para, em seguida, demonstrar a inexorável necessidade de uma mudança curricular no Ensino Básico brasileiro, com a inserção de uma disciplina que ensine, desde os primeiros anos de vida, noções gerais e básicas de Direito, a fim de que a educação deixe a perspectiva paternalista, que se limita à mera instrução de conhecimentos técnicos, e passe a ter como objetivo o desenvolvimento das múltiplas capacidades do indivíduo, tornando-o um ser verdadeiramente racional, crítico, liberto e consciente de sua função na sociedade, revelando, portanto, ao leitor o papel fundamental que exerce essa educação na formação de uma sociedade democrática a partir da função neutralizadora que exerce sobre os “Fatores Reais de Poder” e a “Força Normativa da Constituição”.

**Palavras-chave:** Povo. Educação Cívico-Jurídica. Força normativa da Constituição.

### INTRODUÇÃO

A educação cívico-jurídica, como será demonstrada nas considerações tecidas a seguir, se utilizada em seu maior grau de aproveitamento, mostra-se como instrumento de formação e de manutenção de uma sociedade realmente democrática.

Para isso, inicialmente, estuda-se o elemento povo, demonstrando sua fundamental função na Democracia, ocasião em que se analisam as várias acepções jurídicas dessa expressão, sendo possível, em pós, identificar em que povo se manifesta e se realiza a Cidadania e, portanto, objetivando a materialização da Democracia, a que povo se deve destinar a referida educação.

---

\* Graduada em Direito pela Universidade de Fortaleza. Advogada – OAB/CE Nº 26.828. Email: erikamalbuquerque@gmail.com

Em seguida, analisa-se especificamente a educação cívico-jurídica, demonstrando em que consiste, por que meios formais e informais se efetiva e qual a sua contribuição para a formação de um cidadão, personagem indispensável ao desenvolvimento e à sustentação de um verdadeiro regime democrático.

Por fim, faz-se um paralelo entre os “Fatores Reais de Poder”, explanados por Ferdinand Lassale, e a “Força Normativa da Constituição”, defendida por Konrad Hesse, estabelecendo a função da referida educação na neutralização da tensão existente entre ambos.

## 1 O POVO COMO A QUESTÃO FUNDAMENTAL DA DEMOCRACIA

A Democracia consiste em um regime político que tem como premissa basilar a ideia de que quem detém o poder é o povo, o qual o exerce ora de forma direta – governando e dirigindo o Estado sem o auxílio de qualquer intermediador – ora de forma indireta – sendo representado por indivíduos que, escolhidos por ele através do voto, tão somente defendem o interesse público, o interesse da comunidade, o interesse de todos.

Nesse sentido, válido é transcrever as palavras de José Afonso da Silva, o qual afirma que a Democracia, mais do que governo *do povo*, é um governo *pelo povo e para o povo*, confundindo-se com a soberania do próprio Estado:

*Governo do povo* significa que este é fonte e titular do poder (*todo poder emana do povo*), de conformidade com o princípio da soberania popular que é, pelo visto, o princípio fundamental de todo regime democrático. *Governo pelo povo* quer dizer governo que se fundamenta na vontade popular, que se apóia no *consentimento popular*; governo democrático é o que se baseia na adesão livre e voluntária do povo à autoridade, como base da legitimidade do exercício do poder, que se efetiva pela técnica da *representação política* (*o poder é exercido em nome do povo*). *Governo para o povo* há de ser aquele que procure liberar o homem de toda imposição autoritária e garantir o máximo de segurança e bem-estar (SILVA, 2008, p. 135, grifo do autor).

A despeito do vasto e multidisciplinar estudo acerca do tema ora em epígrafe na doutrina – há abordagens políticas, sociológicas, étnicas e até mesmo naturalistas a respeito dela -, Friedrich Müller desenvolve sua obra tão somente sob o enfoque jurídico, criando, com isso, subdivisões para tal conceito de povo.

O referido autor classifica o povo em povo ativo, povo como instância global de atribuição de legitimidade, povo como ícone e povo como destinatário das prestações civilizatórias do Estado.

Dessa maneira, cumpre, inicialmente, analisar a entidade como *povo ativo*, que, segundo o referido autor, trata-se do conjunto dos titulares de nacionalidade, ou seja, do conjunto dos eleitores preceituados pela Constituição.

O *povo como instância global de atribuição de legitimidade*, outra acepção da expressão ora em comento, refere-se ao conjunto de indivíduos, à população de um território soberano, ao povo que, reconhecendo-se parte de um Estado Democrático de Direito, referenda e se submete às decisões estatais nas esferas dos Poderes Executivo e Judiciário.

Com efeito, facilmente se vislumbra o povo como o maior atribuidor de legitimidade de um Estado, haja vista que, escolhendo o povo ativo representantes, estes editam leis, que, ao menos em tese, refletem os anseios da sociedade em geral, da coletividade, de todo o povo, e que repercutem na atividade estatal, nas esferas dos poderes anteriormente citados. Se assim não o for, ilegítimo será o Estado Constitucional.

O mesmo autor identifica ainda a existência de um *povo ícone*, referindo-se à criação utópica e à idealização de povo como sendo não um agrupamento de cidadãos, com suas semelhanças e diferenças, que, em verdade, os aproxima e os distancia conforme seus anseios e afinidades, mas como uma unidade hermética, fantasiosa e indissociável, tantas vezes estimulada por aqueles que detém o poder, a fim de, alimentando o sentimento de união e conjunto, salvaguardar sua dominação sobre a maioria não-esclarecida ou pouco esclarecida. Friedrich Müller esclarece:

O povo como ícone, erigido em sistema, induz a práticas extremadas. A iconização consiste em abandonar o povo a si mesmo; em 'desrealizar' [entrealisieren] a população, em mitificá-la (naturalmente já não se trata há muito tempo dessa população), em hipostasiá-la de forma pseudo-sacral e em instituí-la assim como padroeira tutelar abstrata, tornada inofensiva para o poder-violência – 'notre bon peuple' (MÜLLER, 2003, p. 67-72).

Finalizando a estudada divisão acerca da expressão povo no âmbito jurídico, cumpre analisar o conceito de *povo como destinatário de prestações*

*civilizatórias do Estado*, concepção, conforme defende o referido autor, mais democrática para o conceito de povo.

O mencionado povo, também chamado de *povo-destinatário*, compreende, em suma, toda a população que se encontre no território de um Estado e que, geograficamente nele instalada, temporária ou permanentemente, se vê submetida ao ordenamento jurídico pátrio e às decisões estatais.

Para Friedrich Müller (2003, p. 75-76), “o mero fato de que as pessoas se encontram no território de um Estado é tudo menos irrelevante”, ou seja, suficiente é para que um indivíduo se torne cidadão a simples condição de, no território estatal, praticar os atos mais comuns e rotineiros de sua vida, como trabalhar ou de qualquer forma relacionar-se com outros indivíduos, já que, assim, além de tornar-se sujeito de direitos (fundamentais ou não), torna-se, também, sujeito de obrigações, fixando-se no Estado como membro.

Percebe-se que é especificamente essa acepção de povo que importa, essencialmente, para a manutenção de uma Democracia, já que, de acordo com ela, coloca-se tal regime a serviço da população, e não o contrário, conferindo ao Estado a função primária de oferecer, promover e assegurar as mais variadas atividades positivas em prol de todo e qualquer cidadão.

A despeito de todo o exposto, sabe-se que, embora não se possa falar em Estado de Direito ou em Democracia sem a identificação da legitimação pelo povo – *ativo, enquanto instância de atribuição e destinatário* – como norma de caráter constitucional e obrigatório, a verdade é que, na grande maioria das vezes, raros são os Estados que demonstram congruência entre a teoria democrática e a realidade social.

É cediço que em vários países do globo, subdesenvolvidos e desenvolvidos, grandes parcelas do povo, embora se encontrem instaladas geograficamente no território estatal, uma vez que estabelecidas constitucionalmente, não têm respeitadas e concretizadas as prestações a que tem direito do Estado, dentre elas, o oferecimento de educação de qualidade.

Como aduz Friedrich Müller, em verdade, a grande maioria da população vê-se completamente excluída do todo, restando tão somente às classes mais

privilegiadas o respeito a direitos fundamentais que, conforme a Constituição, deveriam ser assegurados e destinados a todo o povo – *povo-destinatário*:

Em duas palavras: na luta contra a exclusão, uma democracia constitucional não pode justificar-se apenas perante o *povo ativo* nem perante o povo enquanto *instância de atribuição*, mas deve necessariamente poder fazer isso também perante o *demos como destinatário* de todas as prestações afiançadas que a respectiva cultura constitucional invoca. E na medida da sua dominância efetiva a *superestrutura constituída de superintegração/subintegração (inclusão/exclusão) deslegitima uma sociedade constituída* não apenas no âmbito do Estado de Direito, mas *já a partir da sua base democrática* (MÜLLER, 2003, p. 91-92, grifo do autor).

A verdade é que, embora, como já se ressaltou, o Estado Democrático de Direito tenha como essência o oferecimento de uma estrutura mínima de vida, bem como a preservação e a efetivação de direitos fundamentais, ou seja, o funcionamento para e em razão do cidadão, à grande maioria desse conjunto de cidadãos a que se chama povo não é conferida a condição de titular de direitos, mas apenas de deveres e obrigações.

Nesse contexto, o mesmo autor afirma que países como o Brasil não ostentam uma *exclusão secundária*, uma mera “marginalização” de alguns – havendo ainda congruência entre o que prevê e determina a Carta Magna e a realidade social -, como ocorre nos Estados Unidos da América e na França, mas uma *exclusão primária*, aquela que alcança inclusive o ordenamento jurídico-constitucional vigente (MÜLLER, 2003, p. 96-98).

Nesses países, a exclusão é tamanha que o texto da Constituição não tem qualquer congruência com a realidade em que vive a maior parte do povo, haja vista que, embora dedique e garanta, em tese, a todos direitos e prestações, na prática, acesso nenhum ela tem a eles, perdendo a Norma Suprema o seu objeto e, portanto, sua força. Friedrich Müller explica:

Com isso, a *inclusão abrange o próprio ordenamento constitucional e jurídico*, que sem a *universalidade* do seu conceito de norma e sem uma pretensão realizável de vigência não pode ser reconhecida como ordenamento normativo *moderno*. A constituição reduz-se a ferramenta ocasional dos sobreintegrados. Ela não foi ‘pensada’ para os subintegrados: não pode mais *constituir*. [...] Onde acima de um Estado unitário e acima de uma legitimidade integrada, que no entanto evidenciam ser apenas parciais, i. é, acima da estrutura textual e legitimatória do Estado ainda se faz valer uma *superestrutura consistente de inclusão/exclusão*, o ‘estado constitucional’, que só se pode fundamentar e justificar como Estado

*universal*, ainda não está realizado. A constituição exclui a si mesma – do nexos da legitimidade democrática (MÜLLER, 2003, p. 99, grifo do autor).

Disso se infere que, embora a conjuntura atual brasileira – assim como a de muitos países subdesenvolvidos e desenvolvidos – seja de exclusão da maioria da população e de não conformidade entre a realidade social e os preceitos da Constituição, pode-se e deve-se transformá-la, sob pena de não se ter, materialmente, um Estado Democrático de Direito.

Sendo pressuposto lógico que a Democracia somente existe quando pautada no exercício pleno e eficaz da Cidadania, na participação política daqueles que, conjuntamente, identificam-se como um todo e, por isso, na legitimação do povo, não se pode conceber a exclusão da maioria, visto que, com ela, esfacelado restará o núcleo de um regime democrático.

Deveras, a exclusão ora em comento pode, sim, ser extinguida ou, pelo menos, reduzida a percentuais mínimos, mas, para isso, é necessário que o indivíduo, que o cidadão, que o povo, não somente os juristas ou as classes mais privilegiadas, tome consciência de sua função na sociedade, tomando parte de suas atribuições, deixando de ser *icônico*, o que ocorre através de uma atuação positiva do Estado em sua defesa e promoção.

Para se alcançar tal nível – se é que se pode pensar nisso – de Democracia, é necessário que esse povo torne-se, conforme Friedrich Müller (2003, p. 109), “uma ‘multiplicidade em si diferenciada, mista, constituída em grupos, mas organizada de forma igualitária e não-discriminatória’”, o que somente é possível quando tal agrupamento, além do *animus* e da necessidade de permanecer reunido, torna-se esclarecido, informado, consciente de sua identidade e de sua função, portanto, através do acesso à educação de qualidade.

Destarte, inquestionavelmente, o cerne do *deficit* democrático, pode-se dizer, consiste na pouca e falha educação que se oferece à população, a qual, ignorante de seu poder, de seus direitos e de seu comportamento, nada pode fazer para defender-se e para exigir prestações do Estado, razão pela qual muitos doutrinadores defendem o desenvolvimento e a implementação de educação não somente técnica, mas essencialmente cívica e jurídica.

## 2 A EDUCAÇÃO CÍVICO-JURÍDICA POR MEIOS FORMAIS E INFORMAIS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A FORMAÇÃO DO CIDADÃO

A educação, antes de ser um direito fundamental subjetivo de todo e qualquer cidadão – portanto, exigível como prestação a ser, obrigatoriamente, oferecida pelo Estado -, é um instrumento de libertação, haja vista que somente um povo muito bem instruído tem condições reais de se governar, de governar sua comunidade, de governar seu país.

Immanuel Kant, ao explicar em que consiste o *Iluminismo*, corrobora tal compreensão, definindo que o homem somente se torna dono e senhor de si mesmo quando, devidamente educado, passa a ser capaz de perceber e assimilar o mundo a sua volta sem se tornar vítima de manipulações e falácias:

*Iluminismo é a saída do homem da sua menoridade de que ele próprio é culpado. A menoridade é a incapacidade de se servir do entendimento sem a orientação de outrem. Tal menoridade é por culpa própria, se a sua causa não residir na carência de entendimento, mas na falta de decisão e de coragem em se servir de si mesmo, sem a guia de outrem. Sapere aude! Tem a coragem de te servires do teu próprio entendimento! Eis a palavra de ordem do Iluminismo. [...] Mas é perfeitamente possível que um público a si mesmo se esclareça. Mais ainda, é quase inevitável, se para tal lhe for concedida a liberdade. Sempre haverá, de facto, alguns que pensam por si, mesmo entre os tutores estabelecidos da grande massa que, após terem arrojado de si o jugo da menoridade, espalharão à sua volta o espírito de uma estimativa racional do próprio valor e da vocação de cada homem para pensar por si mesmo (KANT, 1995, p. 11, grifo do autor).*

Sabendo-se da demasiada importância desse tema para a formação de indivíduos não-bestializados, mas autônomos e conscientes, porém, pelo receio que os detentores do poder têm, historicamente, de perder a situação privilegiada mantenedora da maioria sob seu domínio, muito foi verbalizado, discutido e, inclusive, positivado, mas pouco foi até hoje realmente feito em prol da educação.

A educação, após longos anos de indiferença do Estado, finalmente compreendida como a base de formação de um regime materialmente democrático, além de ser reconhecida expressamente no texto da Constituição Federal de 1988 como direito social, conforme estabelece seu artigo 6º, consagrou-se com o *status* de direito fundamental. Moacir Alves Carneiro referenda:

A Constituição de 1988 significou a reconquista da cidadania sem medo. Nela, a educação ganhou lugar de altíssima relevância. O país inteiro

despertou para esta causa em comum. As emendas populares calçaram a idéia da educação como direito de todos (direito social) e, portanto, deveria ser universal, gratuita, democrática, comunitária e de elevado padrão de qualidade. Em síntese, transformadora da realidade (CARNEIRO, 1998 *apud* ROSA, 2007, p. 55).

Deveras, a Constituição Federal de 1988, concedendo à educação relevância jamais vislumbrada na história do País, além de reconhecê-la como direito público subjetivo, e, portanto, confirmar o dever irrevogável do Estado de atuar positivamente para promovê-la, reforçou que ela deveria ser pública e de qualidade.

Mais do que isso, conforme se depreende do texto constitucional, não se satisfaz a Carta Magna em garantir uma educação meramente técnica e instrutiva, como se fazia até então, estabelecendo, expressamente, que a prestação educacional deveria ocorrer com o fim precípua de desenvolver as múltiplas capacidades do indivíduo.

Não obstante o progresso conferido pela “Constituição Cidadã”, mesmo após mais de vinte anos, pouco foi feito pela educação, que tem sido fomentada tão somente quantitativamente, e não qualitativamente. Sendo assim, o Poder Público tem se limitado a construir, equipar e disponibilizar, ainda que insuficientemente, mais vagas em redes de ensino público, quando o necessário seria investir na qualificação dos professores e das metodologias utilizadas. Gina Vidal Marcílio Pompeu, sobre o *deficit* educacional, leciona:

A compreensão do direito à educação envolve os níveis formais de ensino, os direitos e deveres dos professores, principais agentes da aprendizagem, servidores e técnicos administrativos. Atinge o exame de suas vantagens, cargos, salários e capacitação. Estes elementos devem ser considerados no relacionamento jurídico: alunos, professores, servidores, escolas, família e poderes públicos (POMPEU, 2004, p. 90-92).

É justamente nessa perspectiva – de que de nada adianta investimento meramente quantitativo na educação, mas qualitativo - que se propõe e se defende a efetivação de uma educação cívico-jurídica, ou seja, de uma educação que, em conformidade com o que determina a Constituição Federal de 1988, promova o indivíduo em todas as suas dimensões, preparando-o não apenas para o desenvolvimento de suas habilidades técnicas.

Necessário é que o educando adquira, a partir da escola, da universidade, do meio acadêmico em geral, assim como de sua família e da convivência em sociedade, aptidão para explorar cada vez mais sua intelectualidade e sua criticidade para que efetivamente participe de um regime democrático, não apenas como *ícone* ou como objeto de manobras e manipulações, mas como governante, assenhorando-se de si mesmo e do Estado do qual é titular. Juan E. Díaz Bordenave ilumina:

A qualidade da participação se eleva quando as pessoas aprendem a conhecer sua realidade; a refletir; a superar as condições reais ou aparentes; a identificar premissas subjacentes; a antecipar conseqüências; a entender novos significados das palavras; a distinguir efeitos das causas, observações de interferências e fatos de julgamentos. A qualidade da participação aumenta também quando as pessoas aprendem a manejar conflitos; clarificar sentimentos e comportamentos (BORDENAVE, 1994 *apud* ROSA, 2007, p. 71).

Diante disso, a prestação educacional pública e gratuita não tem um fim em si mesma, mas carrega consigo o escopo de transformar a realidade de toda uma sociedade, aprimorar todo um regime (democrático), construir e reconstruir todo um Estado, a partir do desenvolvimento profundo e intrínseco do indivíduo.

Faz-se mister, como primeiro passo, ultrapassar a concepção tradicional ou sistemática da educação – aquela que tem como fim tão somente a instrução – para que se possa começar a pensar em alguma mudança na conjuntura democrática atual.

O fim precípua da educação a ser prestada gratuitamente pelo Estado deve ser sempre, não a alienação, que submete, mas o esclarecimento, que liberta, que afasta qualquer possibilidade de exclusão, que coloca todos em condição de igualdade. Beatriz de Castro Rosa, mencionando Rousseau e seu estudo acerca do objeto deste trabalho, referenda:

Por sua vez, Rousseau destacou a relevância do processo educacional para o desenvolvimento de todas as potencialidades do ser humano ensinando que 'nascemos fracos, precisamos de força, nascemos carentes de tudo, precisamos de assistência, nascemos estúpidos, precisamos de juízo. Tudo que não temos ao nascer e de que precisamos quando grandes nos é dado pela educação'. [...] Assim, a educação se tornou pressuposto para a participação livre nas tomadas de decisão. Era o desenvolvimento da atividade racional do ser humano. Seria, pois, essencial ao Estado desenvolvê-la e estimulá-la, combatendo, no mínimo, a ignorância de seus cidadãos. Deste modo, a instrução se tornou pública como função do Estado, notadamente, como dever do Estado, a fim de que possibilitasse ao

indivíduo sua autogestão, como ente dotado de liberdade e capacidade de participação em todos os setores da sociedade na qual está inserido (ROUSSEAU, 1992 *apud* ROSA, 2007, p. 79).

É justamente essa educação, essencialmente qualitativa e libertadora, que permite, estimulando o interesse pela coisa pública, a inserção de cada indivíduo no âmbito da participação política. Participação política essa que, a despeito dos vários obstáculos ainda existentes, permite realmente o exercício da Cidadania. Maria Gláucia Menezes Teixeira Albuquerque confirma:

A cidadania, contudo, não é algo dado. É fundamental a participação dos indivíduos em sua conquista e manutenção. Transpondo sua compreensão como direitos a receber, cidadania é participação, elaboração coletiva em que todos e cada um são, ou poderão *vir a ser o agente da existência desses direitos* (MACHADO, 2002, p. 196). A Educação, no âmbito dos direitos sociais, assume o papel decisivo no jogo de forças que marcam as relações de produção na sociedade contemporânea, pois 'o direito à liberdade de palavra possui pouca substância se, devido à falta de educação, não se tem nada a dizer que vale a pena ser dito, e nenhum meio de se fazer ouvir, se há algo a dizer'. (MARSHALL, 1967, p. 80). Educar a juventude apresenta-se como elemento potencializador da construção do jovem como sujeito capaz de se posicionar, atuar e alterar sua realidade (ALBUQUERQUE, 2008, p. 194-195, grifo do autor).

Dessa maneira, vê-se que essa educação, aqui denominada educação cívico-jurídica, permitindo o exercício da Cidadania através de uma participação ativa no que pertine à coisa pública, concretiza a Democracia moderna, que se funda na soberania popular e, por isso, transforma o *povo ícone*, apresentado no primeiro tópico deste artigo, em *povo ativo*, em *povo como instância de atribuição de legitimidade* e em *povo-destinatário*, ou seja, individualiza e personaliza o cidadão, mas, ao mesmo tempo, torna-o uma multiplicidade em si mesmo.

Do exposto, percebe-se que a despeito da dificuldade imposta pelos chamados representantes do povo, que, em verdade, historicamente, trabalham para manter-se no poder, independentemente do bem da coletividade, há meios formais e informais de concretização de uma educação cívico-jurídica. Nessa linha, a doutrina majoritária parte de um ponto comum: a escola.

Indubitavelmente, é na escola, antes de qualquer outra instituição, que se inicia e se aprofunda o processo educativo, já que se trata de um ambiente criado e estruturado com o fim único e precípua de transmitir aos indivíduos, desde a infância, o

conhecimento básico. Sofia Lerche Vieira e Maria Gláucia Menezes Albuquerque, tratando da *função social da escola*, expõem:

De tal maneira, pode-se dizer que mudam as formas de convivência, os valores e os conhecimentos que se considera necessário transmitir às novas gerações, mas não muda o fato de que toda sociedade complexa possui uma instituição própria para a socialização e para a transmissão e produção dos saberes considerados úteis e necessários a determinado tempo e lugar. [...] Tais considerações demandam um entendimento sobre o que tem sido denominado de 'função social da escola'. [...] **A formação para a cidadania é uma tarefa que, embora ultrapasse suas fronteiras, nela tem espaço importante e único.** Esta é uma das razões que tornam contemporâneos os desafios apresentados no 'Relatório Dolors', citado anteriormente na unidade II, onde são definidos quatro pilares básicos de aprendizagem:

- Aprender a conhecer;
- Aprender a fazer;
- Aprender a conviver;
- Aprender a ser.

Se a escola for capaz de desenvolver plenamente estes aprenderes, dirigindo-se a todos, independentemente de classe, raça, gênero ou confissão religiosa, seguramente, estará cumprindo a função social que dela se espera no século que ora se começa a construir (ALBUQUERQUE, 2001b, p. 100-102, grifo nosso).

Sabendo do relevo da escola como instituição propulsora da educação e da necessidade de uma mudança estrutural no sistema educacional pátrio a fim de torná-lo capaz de, mais que instruir, materializar a Cidadania e a Democracia, através da participação política, muitos são os que defendem a inserção de uma nova disciplina no currículo formal de Ensino Básico que aborde noções básicas de Direito.

É justamente uma educação que objetive o ensino acerca do conceito e dos instrumentos efetivadores da participação política, da Cidadania, da Democracia, do funcionamento do Estado, de política, assim como de tantos outros institutos relevantes para o ordenamento jurídico pátrio, que é capaz de proporcionar o desenvolvimento pleno do intelecto de um indivíduo ao ponto de torná-lo consciente de seus direitos e deveres, sabedor de sua função na sociedade e no Estado, enfim, crítico.

Não se pretende, contudo, ao se defender a promoção e a implementação do que neste trabalho denomina-se educação cívico-jurídica, o retorno da instrução cívica fomentada no período da Ditadura Militar, chamada de Educação Moral e Cívica e Organização Social e Política do Brasil (OSP), que assolou o País durante

tantos anos, a qual se limita a ensinar ao indivíduo quais são os deveres do cidadão e como se organiza o Estado, sendo, portanto, capaz apenas de manter os indivíduos ainda mais alienados e distantes do processo político do Estado (ROSA, 2007, p. 95).

Para se transformar a realidade social de exclusão e ignorância que vitimiza o País, de acordo com Maria Victoria de Mesquita Benevides (*on line*), faz-se necessária, sobretudo, uma educação capaz de, desde os primeiros anos de vida, transmitir conhecimento e informar, inculcar ideais e valores éticos e, inclusive, fomentar um comportamento tolerante e igualitário entre os demais, isto é, a promoção de três vertentes do ensino: *a formação intelectual e a informação, a formação moral e a educação do comportamento*.

Nessa perspectiva, para que se possa tratar de educação cívico-jurídica, não basta a inclusão de uma disciplina jurídica no currículo formal do Ensino Básico, faz-se imprescindível, junto a isso, uma série de outras providências complementares, como a valorização do professor como profissional facilitador e orientador do ensino, através de sua capacitação, a reformulação no fluxograma das disciplinas, estabelecendo interdisciplinaridade entre os ramos do saber, a fim de promovê-los em consonância e para a transformação da realidade social e, também, mas não mais importante, a criação de mais vagas nas redes de ensino público (ROSA, 2007, p. 100).

De qualquer modo, embora não tenha ainda sido realizada a ora discutida e defendida mudança curricular com a inclusão de uma nova disciplina que aborde, no âmbito do ensino infantil, fundamental e médio, noções básicas acerca Direito, muitos movimentos e projetos organizados pela própria sociedade têm demonstrado que a educação cívico-jurídica pode, sim, ser fomentada não somente pelo meio formal, mas também, de forma a complementar o processo de transformação estrutural da educação, de maneira informal.

A fim de se comprovar a viabilidade de uma educação cívico-jurídica, é válido mencionar como exemplo o projeto Cidadania Ativa, realizado pela Universidade de Fortaleza, que, por intermédio do Centro de Ciências Jurídicas, oferece a algumas comunidades da capital do Ceará conhecimentos variados acerca

de temas jurídicos, estimulando e promovendo uma educação voltada para a Democracia.

Interessante também é mencionar o projeto desenvolvido pela Universidade Federal do Ceará intitulado Curso Paulo Bonavides, a partir do qual, desde 2001, aulas expositivas apresentam noções básicas acerca de institutos jurídicos relacionados ao bom exercício da cidadania a alunos, mais precisamente dos segundo e terceiro anos, de escolas públicas do Estado do Ceará, nas quais se apresenta conforme informa Beatriz de Castro Rosa (2007, p. 108).

Nessa ótica, constata-se que, em verdade, a educação cívico-jurídica, numa confluência entre a Educação e o Direito, quando transformada em consonância com a realidade social e com a busca pelo progresso da humanidade, não resumida à mera instrução exclusiva e elitista, exerce a função de, mais do que formar particulares, formar cidadãos aptos a, indiretamente, governar seu Estado e, dessa maneira, também a função de, retirando-a do mundo das ideias e da prisão das utopias, materializar a Democracia.

### **3 A EDUCAÇÃO CÍVICO-JURÍDICA E A TENSÃO ENTRE OS “FATORES REAIS DE PODER” (FERDINAND LASSALE) E A “FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO” (KONRAD HESSE)**

Inicialmente, para que se possa melhor compreender em que consiste a tensão entre os “Fatores Reais de Poder” e a “Força Normativa da Constituição” e, especialmente, o papel da educação cívico-jurídica nessa relação, faz-se imprescindível realizar uma breve e sucinta explanação acerca da Classificação Ontológica das Constituições, contribuição doutrinária de imensa relevância para o Direito Constitucional moderno.

Karl Loewenstein (1976, p. 217-219), mentor da mencionada classificação, de acordo com a relação referente ao grau de conformação entre a Carta Magna e a realidade sociopolítica de um Estado, identificou três tipos de Constituições: as Normativas, as Nominais e as Semânticas.

A Constituição Normativa, conforme referido autor, consiste naquela que observa absoluta congruência entre o que nela resta positivado e a realidade fática

do Estado, como se entre ambos houvesse uma integração tal que permite se perceber a direção do processo político de poder pela Constituição, a qual não apenas legitima o poder, mas o delimita.

Por sua vez, a Constituição Nominal revela um descompasso entre a realidade fática e as normas positivadas em seu texto, haja vista que, por mais que pretenda a conformação entre ambos e, portanto, a integração existente na espécie anteriormente mencionada, não se consegue alcançá-la.

Nesse modelo, a norma constitucional, embora tenha também como escopo a consagração do Estado Democrático de Direito e de todos os institutos nele instituídos, não se adequa à conjuntura social e política do Estado e, portanto, não consegue ordenar e limitar a atuação das instituições de poder, enaltecendo-se, em verdade, tão somente pelo seu viés educativo:

*Probablemente, la decisión política que condujo a promulgar a constitución, o este tipo de constitución, fue prematura. La esperanza, sin embargo, persiste, dada la buena voluntad de los detentadores y destinatarios del poder, de que tarde o temprano la realidad del proceso del poder corresponderá al modelo establecido en la constitución. La función primaria de la constitución nominal es educativa; su objetivo es, en un futuro más o menos lejano, convertirse en una constitución normativa e determinar realmente la dinámica del proceso del poder en lugar de estar sometida a ella (LOEWENSTEIN, 1976, p. 218).*

Por fim, a Constituição Semântica, ainda de acordo com os ensinamentos do mencionado doutrinador, consiste naquela que tem como finalidade tão somente justificar a manutenção do poder por quem já o detém, conforme informa Gustavo Tavares Cavalcanti Liberato (2010, p. 7259-7261).

Essa Constituição, portanto, visa legitimar as relações de poder já existentes, afastando-se do fim precípua de uma Carta Magna, tendo em vista que objetivam não a consagração de um Estado em conformidade com a realidade de sua sociedade e suas instituições, mas a preservação dos interesses daqueles que possuem o poder.

A partir da compreensão da explicitada classificação doutrinária, viável torna-se a análise sobre os estudos de Ferdinand Lassale, que, em 1862, em Berlim, na Conferência “Sobre a Essência da Constituição”, desenvolveu o conceito de “Fatores Reais do Poder” (HESSE, 2009, p. 123).

O referido autor leciona que “*fatores reais do poder* que atuam no seio de cada sociedade são essa *força viva* e eficaz que informa todas as leis e instituições jurídicas vigentes, determinando que *não possam ser*, em substância, *a não ser tal como elas são*” (LASSALE, 2000, p. 10-11).

Os “Fatores Reais do Poder” – conjunto dos poderes militar, social, econômico e cultural, como afirma Konrad Hesse (2009, p. 123) -, nesse enfoque, formam a Constituição real e verdadeira do Estado, sendo a Constituição escrita tão somente uma *folha de papel* (LASSALE, 2000, p. 23), pensamento que guarda congruência com o conceito de Constituição Semântica, conforme se expôs.

Diante disso, o referido autor, conferindo maior relevância ao processo político em si do que ao ordenamento constitucional, estabelece que, quando a Constituição jurídica não se coaduna com a realidade de poder instituída, com os “Fatores Reais de Poder”, ela enfraquece e sucumbe:

Os problemas constitucionais não são problemas de *direito*, mas de *poder*, a *verdadeira* Constituição de um país somente tem por base os fatores reais e efetivos de poder que naquele país vigem e as constituições escritas não têm valor nem são duráveis a não ser que expressem fielmente os fatores do poder que imperam na realidade social: eis aí os critérios fundamentais que devemos sempre lembrar (LASSALE, 2000, p. 40, grifo do autor).

Em contrapartida, Konrad Hesse, quase um século depois, em sua obra “A Força Normativa da Constituição”, defendendo que tal posicionamento importa, verdadeiramente, na negação do Direito Constitucional enquanto ciência jurídica, firmou entendimento de que, nem sempre, as referidas relações de poder dominantes de um Estado, quando confrontadas com a Constituição positivada, prevalecerão:

Afigura-se justificada a negação do Direito Constitucional, bem como a conseqüente negação do próprio valor da Teoria Geral do Estado enquanto ciência, se a Constituição jurídica expressa, efetivamente, uma momentânea constelação de poder. Ao contrário, essa doutrina afigura-se desprovida de fundamento se se puder admitir que a Constituição contém, ainda que de forma limitada, uma força própria, motivadora e ordenadora da vida do Estado. A questão que se apresenta diz respeito à força normativa da Constituição (HESSE, 2009, p. 126).

Com efeito, tal estudioso afirma que os “Fatores Reais de Poder” somente se sobrepujarão diante da Carta Magna quando não for possível realizar os

pressupostos por ela apresentados, que, via de regra, garantem, ainda quando sem consonância absoluta com a realidade fática, a preservação da “Força Normativa da Constituição”.

Para que isso seja possível, é necessária a observância de alguns pontos, sendo o primeiro deles a compreensão de que há uma relação de troca e interdependência constante entre a realidade sociopolítica do Estado e sua Constituição, não sendo possível uma análise isolada sobre qualquer delas.

Ademais, a Constituição, apesar de inexoravelmente ter de guardar consonância com a realidade fática e todas as suas condições sociais, culturais e econômicas, não revela apenas o plano do *ser*, mas também o plano do *dever-ser*, trazendo consigo também uma *pretensão de eficácia*, através da qual “a Constituição procura imprimir ordem e conformidade à realidade política e social”, isto é, em congruência com essa realidade, organizá-la, orientá-la e melhor estruturá-la (HESSE, 2009, p. 128-129).

Em seguida, Konrad Hesse (2009, p. 131-132), afirma que, apesar de se ter a realidade social como limite e ponto de partida, isto é, embora se tenha que respeitar as circunstâncias preestabelecidas em sociedade como *germe material* da *força vital* da Constituição, justamente para que não se transforme em mera construção teórica e abstrata, tal diploma também pode figurar-se em *força ativa* à medida que estabelece diretrizes e tarefas que são plenamente realizadas pelo povo; povo esse que carregue consigo a chamada *vontade de Constituição*.

Konrad Hesse, em seguida, defende que, para que essa vontade se faça presente, é necessário que a sociedade compreenda a necessidade de um ordenamento jurídico forte o bastante para evitar e combater arbítrios e desmandos, bem como que tal ordenamento não se baseie apenas em fatos, mas, especialmente, na vontade humana:

Essa ordem adquire e mantém sua vigência através de atos de vontade. Essa vontade tem conseqüência porque a vida do Estado, tal como a vida humana, não está abandonada à ação surda de forças aparentemente inelutáveis. Ao contrário, todos nós estamos permanentemente convocados a dar conformação à vida do Estado, assumindo e resolvendo as tarefas por ele colocadas (HESSE, 2009, p. 133).

Por fim, o referido autor assevera que, da conclusão de que a força motriz da natureza das coisas é que confere substrato à formação da força ativa da própria Constituição, surgem não só os limites à atuação constitucional, mas também os pressupostos, que se dividem quanto ao *conteúdo da Constituição* e quanto à *práxis constitucional*.

No que concerne ao primeiro pressuposto, para que a Constituição preserve sua força normativa, faz-se necessária, como se disse, a maior correspondência e congruência possível entre suas normas e a realidade fática do Estado, o que diz respeito não só aos aspectos econômicos, sociais e culturais da sociedade, mas ao *estado espiritual de seu tempo* (HESSE, 2009, p. 134), bem como a previsão em seu texto, de forma limitada, apenas de princípios e direitos não muito específicos, para que possua sempre a maleabilidade de se adaptar às mudanças sociais que se afiguram com o decorrer do tempo.

No que diz respeito à *práxis constitucional*, Konrad Hesse (2009, p. 135) estabelece que, para que a Constituição de um Estado mantenha sua força normativa, é preciso, além do conteúdo, a participação efetiva de todos do povo na busca pelo respeito e implementação do que preceitua o referido diploma.

Desse modo, a despeito da existência, sim, de “Fatores Reais de Poder”, ou seja, de relações de poder que, até certo ponto, influenciam a realidade social, econômica e cultural de um Estado, eles, por si sós, não encerram a Constituição, contrariando o que defendia Ferdinand Lassale, não se podendo negar o valor do Direito Constitucional como ciência jurídica, muito menos a soberania da Constituição que, quando se integra com a realidade fática do Estado, observando os limites e os pressupostos anteriormente citados, apresenta uma *força ativa* tão relevante quanto a presente nessas relações de poder.

Destarte, constata-se que, para que a Constituição de um Estado Democrático de Direito possa resplandecer sua força normativa, portanto, para que se possa realmente materializar a Democracia legitimando as instituições estabelecidas e as relações de poder, de modo a se constatar congruência entre o que há no papel e na realidade, é imprescindível que as normas constitucionais ultrapassem as barreiras do papel, concretizando-se através da participação política

de seus cidadãos, participação essa apenas possível através do acesso à educação ora objeto de análise, integradora por excelência.

## **CONCLUSÃO**

Nessa direção, conclui-se que a *práxis constitucional*, por Konrad Hesse sustentada, somente é possível através da efetivação de uma educação não apenas instrutiva, mas substancialmente esclarecedora, voltada para promover no indivíduo todas as dimensões de sua personalidade de forma a torná-lo *povo político – ativo, enquanto instância de atribuição e destinatário* -, e não mera massa de manobra.

Isso porque é justamente a educação cívico-jurídica, por ostentar a finalidade precípua de desenvolver no indivíduo sua racionalidade, criticidade, poder de argumentação e consciência de si mesmo e de sua função em sociedade, que, ensinando elementos jurídicos durante a educação básica, estimula o interesse dele pela coisa pública.

Inexoravelmente, a educação então tem a função de transformar indivíduos, meros particulares, em cidadãos, parte do todo chamado povo, através da participação política, promovendo então uma neutralização na tensão existente entre os “Fatores Reais do Poder” e a “Força Normativa da Constituição” pela melhor conformação e adequação entre a realidade sociopolítica do Estado e o que preceitua a Constituição, conferindo força à ordem constitucional e concretude à Democracia.

## **THE ROLE OF CIVIC-JURIDICAL EDUCATION IN CONSTRUCTION OF A DEMOCRATIC SOCIETY**

### **ABSTRACT**

This article has the desideratum to establish the intrinsic relationship between education and the exercise of democracy. Exposes, initially, the people in the juridical sense, recognizing him as the main element of a democratic state, to then demonstrate the inexorable need for curriculum change in Brazilian Basic Education, with the insertion of a discipline that teaches, since the first years of life, general and basic notions of law, in order that education leave the paternalistic perspective, which is limited to mere technical knowledge instruction and pass the aim of developing multiple capabilities of the individual, making it a truly rational, critical, free and conscious of their role in society, thus indicating to the reader the fundamental role that education plays in the formation of a democratic society from

the neutralizing function that exercised over "*Fatores Reais de Poder*" and "*Força Normativa da Constituição*".

**Keywords:** People. Civic-Juridical Education. *Força Normativa da Constituição*.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes; FARIAS, Isabel Maria Sabino de; RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain. **Política e Gestão Educacional: contextos e práticas**. Fortaleza: Ed. UECE, 2008.

ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes; VIEIRA, Sofia Lerche. **Política e planejamento educacional**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2001.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **Educação para a cidadania**. Versão resumida de conferência proferida no âmbito do concurso para Professor Titular em Sociologia da Educação na FEUSP, 1996. Disponível em: <[http://www.hottopos.com/notand2/educacao\\_para\\_a\\_democracia.htm](http://www.hottopos.com/notand2/educacao_para_a_democracia.htm)>. Acesso em: 04 maio 2010.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Tradução Paulo Quintela. Lisboa: 70, 2005.

LASSALE, Ferdinand. **A Essência da Constituição**. 5. ed. Tradução Walter Stönnner. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

LIBERATO, Gustavo Tavares Cavalcanti. **O processo de nominalização da Constituição**. Anais do XIX Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI realizado em Fortaleza – CE nos dias 09, 10, 11 e 12 de Junho de 2010. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 7256-7270.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de La Constitución**. 2. ed. Tradução Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel, 1976.

MULLER, Friedrich. **Quem é o Povo?: a questão fundamental da democracia**. Tradução Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2003.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio. **A Democracia e o Direito Fundamental à Educação: o papel da sociedade para a sua efetivação perante a exigibilidade dos direitos sociais**. 2004. 316f. Tese (doutorado). Universidade de Recife, Pernambuco, 2004.

ROSA, Beatriz de Castro. **Educação para a cidadania: uma exigência constitucional para a efetivação da democracia no Brasil**. 2007. f.211. 2007, 211p. Dissertação (mestrado). Universidade de Fortaleza, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.