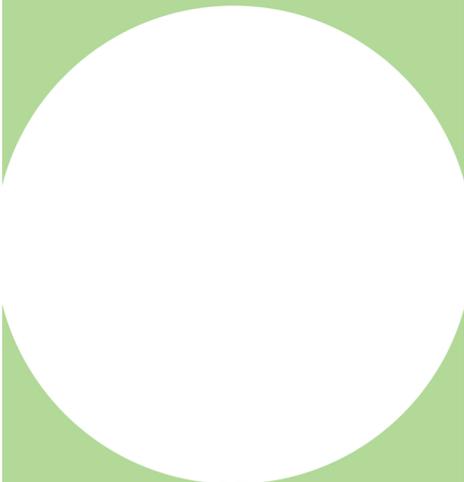
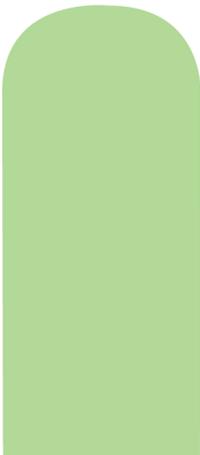


ANO 49-1, 2015

FACULDADE DE PSICOLOGIA E DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA



revista portuguesa de  
**pedagogia**



IMPrensa DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA  
COIMBRA UNIVERSITY PRESS

## O Espaço e o Tempo da Cidadania na Educação

Fernanda Nogueira<sup>1</sup>

### Resumo

O presente artigo visa demonstrar que a Cidadania é um conceito multi-dimensional, dinâmico e polissémico que se impõe como um claro desafio para a educação formal. O *continuum* histórico, político, social e cultural que sustenta a complexidade da Cidadania marca igualmente a existência de estratégias curriculares distintas, ao longo do tempo, tanto na Europa como em Portugal (Eurydice, 2005, 2012; Menezes 2003a). Neste alinhamento, com base numa revisão da literatura: i) sintetizam-se abordagens pedagógicas no domínio da Educação para a Cidadania (EpC), com base nas diferentes conceções de Cidadania apresentadas e; ii) evidencia-se o percurso da Educação para a Cidadania no Sistema Educativo Português, assim como as várias medidas legislativas e estratégias curriculares que deram corpo à teia de “experiências pedagógicas” neste domínio. Concluímos este trabalho com evidências de um “esmorecimento” político e curricular no campo da EpC, vigente na atual política governamental portuguesa, após a publicação do Decreto-Lei n.º 139/2012, procurando destacar-se alguns dos principais ensinamentos que décadas de “prioridade retórica” (Menezes & Ferreira, 2012, p. 134) nos revelam.

Palavras-chave: cidadania; educação para a cidadania; modelos pedagógicos; currículo; reorganização curricular

---

<sup>1</sup> Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra. Email: fnogueira@fpce.uc.pt

## The Space and Time of Citizenship in Education

### Abstract

This article aims to demonstrate that Citizenship is a multidimensional, dynamic and polysemic concept that imposes itself as a clear challenge to formal education. The historical, political, social and cultural continuum that supports the complexity of the Citizenship concept also determines the existence of different curricular strategies over time, both in Europe and in Portugal (Eurydice, 2005, 2012; Menezes 2003a). In this sense, based on a literature review, we: i) synthesize pedagogical approaches in the field Citizenship Education, based on the different conceptions of Citizenship presented; ii) highlight the path of Citizenship Education in the Portuguese Education System, as well as the multiple legislative guidelines and curricular strategies that embodied the web of “educational experiences” in this area. We conclude this work with evidences of a political and curriculum “headwind” in Portugal in the field of Citizenship Education, after the publication of the Decree-Law No. 139/2012, highlighting some of the key lessons that decades of “rhetoric priorities” in educational policy (Menezes & Ferreira, 2012, p. 134) show us.

Keywords: citizenship; citizenship education; pedagogical models; curriculum; curriculum reform

### Educación y Ciudadanía: Tiempo y Espacio

#### Resumen

Este artículo tiene como objetivo demostrar que la ciudadanía es un concepto multidimensional, dinámico y polisémico, que se impone como un claro desafío para la educación formal. El *continuum* histórico, político, social y cultural que apoya la complejidad de la Ciudadanía, marca, a la vez, la existencia de estrategias curriculares distintas tanto en Europa como en Portugal (Eurydice, 2012, 2005; Menezes 2003a). Así, con base en una revisión de la literatura: i) se sintetizan los enfoques pedagógicos en el campo de la Educación para la Ciudadanía (EpC), basados en distintas concepciones de la ciudadanía, presentadas a lo largo del artículo; ii) se destaca la implementación de la Educación y Ciudadanía en el sistema educativo portugués, así como las variadas directrices curriculares y legislativas, que han permitido la realización de “experiencias educativas” en esta área. Se concluye este trabajo con la evidencia de un retroceso político y curricular en el campo de la EpC tras la publicación del Decreto-Ley N° 139/2012, se destacando algunas de las lecciones clave

que décadas de “prioridades retóricas” en la política educativa (Menezes & Ferreira, 2012, p. 134) nos enseñan.

Palabras clave: ciudadanía; educación para la ciudadanía; modelo pedagógico; curriculum; reorganización curricular

## Introdução

A Escola, enquanto projeto da Humanidade, desempenha um papel inquestionável no domínio da Cidadania e na (re)orientação do mundo para os valores democráticos, na medida em que constitui um importante contexto de formação e socialização e um espaço inesgotável de promoção de experiências cívicas e de relações afetivas e interpessoais significativas. No entanto, e apesar do aparente consenso que parece existir em torno do “papel central da educação na preparação dos cidadãos para o futuro” (Beltrão & Nascimento, 2000, p. 26), é preciso admitir as contradições da sociedade que se espelham na Escola e os inúmeros entraves que se colocam à sua operacionalização, nomeadamente ao nível do currículo nacional.

O presente trabalho debruça-se sobre o conceito de Cidadania de forma a colocar em evidência a sua complexidade e forte ligação com um *continuum* histórico, político, social e cultural. Este *continuum* marca igualmente diferentes abordagens pedagógicas que continuam a influenciar estratégias curriculares distintas tanto na Europa como em Portugal (Eurydice, 2012; Menezes & Ferreira, 2012; Valenzuela, 2011). Diferenciamos, neste alinhamento, abordagens pedagógicas com base em diferentes conceções de Cidadania, reforçando assim a análise de Kerr (1999) e a matriz educativa orientadora para *aprender a Cidadania* de Santos (2005).

Procuramos desta forma evidenciar que a Cidadania continua a impôr-se no século XXI como um desafio para a educação formal e que, muito embora o seu espaço e o seu tempo continuem a figurar em recomendações de especialistas e instâncias de decisão política, de cariz nacional e internacional (Eurydice, 2012; Schulz, Ainley, Fraillon, Kerr, & Losito, 2010), a sua operacionalização, não raras vezes, tem sido refém de um conjunto de posições e intervenções sociais, políticas e curriculares distintas.

Por fim, destacamos que o sucesso desta missão que se estabeleceu para a Escola depende de uma visão estratégica nacional, da formação adequada de professores, de recursos, estruturas de suporte e de ligação efetiva com a comunidade, e, não menos importante, de um currículo orientador (Menezes & Ferreira, 2012; Nogueira, 2012; Ribeiro, Neves, & Menezes, 2014; Schulz et al., 2010).

## **Cidadania(s) - construção e teorização de um conceito**

As questões associadas à Cidadania são, embora frequentes, muitas vezes ou quase sempre controversas e de difícil definição. Os discursos contemporâneos, associados a movimentos pós-modernos, indiciam que a Cidadania, à semelhança da sociedade atual, está num processo constante de mutação. É neste sentido que a análise do conceito de Cidadania envolve, obrigatoriamente, uma contextualização num *continuum* político, social e cultural.

### **Definição e evolução do conceito de Cidadania**

Audigier (2000), com o intuito de definir o conceito de Cidadania, comparou as definições presentes em dicionários de diferentes países, chegando à conclusão de que, apesar das diferentes definições (nomeadamente questões de natureza linguística), existem pontos comuns a ter em linha de conta na definição de Cidadania, nomeadamente, o sentido de pertença a uma comunidade ou grupo e a existência de um conjunto de direitos e deveres que regem a conduta humana.

Já uma análise diacrónica do conceito permite-nos concluir que este foi crescendo e expandindo-se à medida que as visões do mundo e as relações entre os seres humanos se foram diversificando. O conceito de Cidadania remonta à antiguidade clássica e está associada a um carácter ativo – baseada mais nas obrigações (de participação política), do que nos direitos – mas exclusivo – era aceite o estatuto de desigualdade entre cidadãos (homens livres) e não cidadãos (mulheres, escravos ou bárbaros) excluindo todos os não cidadãos de participar na vida da *polis* (Nogueira & Silva, 2001).

A vitória dos ideais de Liberdade, Igualdade e Fraternidade, no século XVIII, abriram portas à igualdade de todos os seres humanos perante a lei, à secularização, à proclamação dos direitos humanos (Santos, 2005). Universaliza-se o Estado Liberal em detrimento do Estado Absoluto e entra-se numa nova era da Cidadania.

O século XX, porém, fica marcado pelas atrocidades das guerras mundiais que colocam em causa a ideia da bondade natural do ser humano defendida pelos utópicos liberais (Touraine, 1992). O Estado passa a assumir mais responsabilidades com o intuito de salvaguardar a igualdade dos seres humanos e permitir que todos participem na cena política (Estado-Providência). Contudo, à medida que as liberdades e os direitos se consolidam, as responsabilidades e as obrigações com o bem-comum tornam-se mais pálidas, o cerne das preocupações passa para o indivíduo e para a salvaguarda dos seus interesses particulares (Pedro, 2007; Santos, 2005), levando à

exaltação da vida privada e a um menor envolvimento do cidadão com a organização da vida pública (Lipovetsky, 2007).

É neste enquadramento que se passou a perspetivar a Cidadania mais orientada para a participação individual do que para o envolvimento ativo em grupo (Azevedo & Menezes, 2008; Davies, Gorard, & McGuinn, 2005; Torney-Purta, Lehmann, Oswald, & Schulz, 2001). A sociedade do conhecimento abre portas à inevitabilidade de uma Cidadania renovada, capaz de integrar as múltiplas pertenças de um cidadão e os complexos desafios de uma era globalizada. À medida que a pluralidade e a diversidade das sociedades atuais se traduz em crescentes problemas sociais, procuram-se resgatar ideais e valores de tolerância e convivência que invocam a participação, a vida em comunidade e perspetivam a Cidadania numa vertente transformadora (Veugelers, 2007).

Assim, o conceito de Cidadania está a transformar-se numa noção de base mais alargada, em que os direitos legais e sociais continuam a ser essenciais e, na qual, as conceções de Cidadania negociadas e alicerçadas na cultura e na participação ganham progressivamente importância. A Cidadania tende a adquirir uma dimensão holística e adaptada à sociedade contemporânea, englobando aspetos jurídicos, políticos, éticos e sociais, por sua vez, interligados com valores e identidades diversas.

Em seguida, sintetizamos teorias políticas e filosóficas que demarcam as conceções de Cidadania(s) presentes nas sociedades contemporâneas, conscientes da importância destas distinções enquanto modelos para a construção de orientações curriculares em torno da Cidadania.

## **Teorias da Cidadania: breves considerações**

Abstraindo-se dos debates epistemológicos, Davies (2009) alerta para a necessidade de identificar e compreender as grandes influências políticas e filosóficas em torno do conceito de Cidadania, não porque elas correspondam a posições opostas que não possam coexistir, mas porque a coerência da nossa ação (educativa) depende deste entendimento. É também esta a nossa motivação. Do ponto de vista da educação e do seu contributo para a sociedade torna-se essencial perspetivar a Cidadania, não como elemento estático ou estatuto adquirido, mas sim como uma meta que é possível alcançar ou como um processo de construção e melhoria que se deve alimentar.

O Quadro 1 e o Quadro 2, da nossa autoria, sintetizam importantes revisões da literatura sobre as teorias de Cidadania numa vertente mais política e mais filosófica, repetitivamente.

### Quadro 1

#### Teorias Políticas de Cidadania

Teorias Políticas de Cidadania				
Isin e Turner (2002)	Liberal	Comunitária		Republicana
Janoski e Gran (2002)	Liberal	Consensual	Participatória	Radical-pluralista
Abowitz e Harnish (2006)	Cívico-Republicana	Liberal	Crítica	Transnacional

Enquanto Isin e Turner (2002) distinguem três teorias políticas mais consensuais sobre Cidadania – o Liberalismo, o Comunitarismo e o Republicanismo –, Janoski e Gran (2002) e Abowitz e Harnish (2006) vão além nas suas análises e distinguem quatro grandes dimensões que, por sua vez, podem integrar outras tendências com características comuns, como passamos a explicar.

Com base nestas revisões, podemos afirmar que uma *visão liberal* de Cidadania estrutura-se em torno dos direitos subjetivos que o indivíduo detém diante do Estado e dos demais membros de uma comunidade, o que lhe confere o estatuto de cidadão. A primazia está nos direitos individuais e os deveres perante a sociedade são mínimos. A participação voluntária do indivíduo é vista como positiva e representativa. No entanto, os cidadãos seguem os seus próprios interesses e regras, embora procurem respeitar os princípios de tolerância na prossecução da sua felicidade (Janoski & Gran, 2002).

Em oposição direta às tradições mais liberais, destacamos o Comunitarismo e o Cívico-Republicanismo que encontram na tipologia de Janoski e Gran (2002) um termo aglutinador: Consensual. Segundo estes autores, a principal diferença entre Comunitarismo e Cívico-Republicanismo é que o primeiro está fortemente relacionado com as obrigações dos cidadãos para com o Estado, enquanto o segundo é fortemente influenciado pelos princípios Aristotélicos, centrando-se na sociedade civil e nas virtudes cívicas do bom cidadão que age em prol do Outro. Por sua vez, Abowitz e Harnish (2006) anulam esta distinção, integrando na dimensão Cívico-Republicana toda a Cidadania que defende a identidade cívica e a participação ativa do indivíduo numa comunidade com vista à promoção do bem comum.

A análise do Quadro 1 permite-nos verificar que, enquanto Isin e Turner (2002) admitem apenas mais uma visão de Cidadania para além das mencionadas (Liberal e Cívico-Republicana): a teoria Republicana – que procura integrar os direitos individuais e os da comunidade –, outros entendimentos (Abowitz & Harnish, 2006; Janoski & Gran, 2002) procuram, em movimentos menos expressivos e mais recentes, visões diferenciadas de Cidadania.

A dimensão Participatória apresentada por Janoski e Gran (2002) reflete a necessidade defendida por Janoski (1998) de integrar os direitos de participação, para além dos direitos civis, políticos e sociais, no conceito de Cidadania. A Cidadania Crítica defendida por Abowitz e Harnish (2006) encontra eco na Cidadania Radical-Pluralista de Janoski e Gran (2002). O Pluralismo Radical rejeita tanto os princípios do Liberalismo como os do Comunitarismo, percebendo o cidadão como ativo e revolucionário (Janoski & Gran, 2002). A Cidadania Crítica envolve vários movimentos que têm tido menor repercussão do que as anteriores dimensões e que procuram ampliar e aprofundar questões de Cidadania mais ligadas a fenómenos de exclusão de género, étnicos, raciais, sexuais, socioeconómicos.

Por fim, os fenómenos de globalização, as alianças internacionais, a revolução tecnológica e os fluxos migratórios, que se desenvolveram em grande escala nas últimas décadas, justificam a emergência de uma Cidadania Transnacional que reconhece o cidadão global, além-fronteiras (Abowitz & Harnish, 2006). Os valores defendidos e a promover no contexto de uma Educação para a Cidadania transnacional são aqueles ligados ao humanismo: compaixão, proteção, empatia, desempenhando os direitos humanos um papel regulador equivalente a lei internacional.

## Quadro 2

### Teorias Filosóficas de Cidadania

Teorias Filosóficas de Cidadania						
McLaughlin (1992)	identidade	valores	compromisso político	requisitos sociais		
Parker (1994)	tradicional	progressista		avançada (advanced)		
Arthur e Davidson (2000)	<p style="text-align: center;"><b>Normativa / Comunitária</b></p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: middle; text-align: center;"> <b>Passiva</b> </td> <td style="width: 50%; vertical-align: middle; text-align: center;"> <b>Ativa</b> </td> </tr> </table> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;"> <p>Paleoconservadora</p> <p>tradicional lealdade família paróquia fraternidade moral</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>Comunitarista</p> <p>colectividade democracia serviço colaboração altruísmo sentido de comunidade</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;"> <p>individualismo materialismo permissividade hedonismo apolítico</p> <p>Liberal</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>forças de mercado pró-empresarial elitismo meritocracia utilitarismo</p> <p>Libertária</p> </div> </div> <p style="text-align: center;"><b>Pragmática / Individualista</b></p>				<b>Passiva</b>	<b>Ativa</b>
<b>Passiva</b>	<b>Ativa</b>					
Banks (2008)	Cidadania legal	Cidadania minimalista	Cidadania ativa	Cidadania transformadora		

Numa dimensão mais filosófica, McLaughlin (1992), trabalhando os elementos que compõem o cubo de Cidadania de Heater (1990), defende que devemos situar as múltiplas interpretações de Cidadania num *continuum* que vai do “restrito” ao “alargado”. As quatro dimensões do conceito de Cidadania em torno do qual este *continuum* pode ser expresso foram retomadas e enumeradas por Henriques, Cibele, Pureza e Praia (2001, p. 18) e engloba: a) a *identidade* – que se refere ao estatuto e ao sentimento de pertença de um determinado indivíduo perante a comunidade; b) os *valores* – associados aos princípios que regem a conduta humana e que se traduzem nas responsabilidades que estes assumem; c) o *compromisso político* – refletindo-se no grau de envolvimento e participação do indivíduo na vida pública; e d) os *requisitos sociais* – relacionados com o estatuto de igualdade, subjacente ao cumprimento das obrigações e deveres dos indivíduos e que visam promover a coesão social.

Já Parker (1994) distinguiu três concepções de Cidadania: a) *tradicional*, que defende que a Cidadania corresponde a um entendimento sobre o funcionamento do estado (direitos e deveres) e os principais valores democráticos; b) *progressista*, que para além de reconhecer a importância do conhecimento cívico preconiza a participação do indivíduo na comunidade, embora essa participação seja encarada numa perspetiva individual; e c) *avançada (advanced)*, que defende a participação do indivíduo, mas numa perspetiva multidimensional, atenta às tensões geradas pelo pluralismo e que procura a justiça social e a cooperação.

Outra representação elucidativa da complexidade do conceito de Cidadania e da diversidade das dimensões que a influenciam é a de Arthur e Davidson (2000), que explicam o conceito de acordo com dois *continua* através da formulação de um quadrante: um *continuum* que vai de uma visão mais pragmática e individualista para uma visão mais normativa e comunitária, e outro que distingue a Cidadania passiva da Cidadania ativa. Através da representação de Arthur e Davison (2000) do conceito de Cidadania é-nos possível criar interseções entre uma visão mais política (discutida atrás) e uma visão mais ideológica/filosófica da Cidadania.

É neste enquadramento que destacamos o trabalho de Banks (2008) que, afastando-se de uma concepção política e influenciado pelas teorias de desenvolvimento sociomoral de Kohlberg (1969), identifica quatro níveis de Cidadania: a) Cidadania legal; b) Cidadania minimalista; c) Cidadania ativa e d) Cidadania transformadora. De acordo com este autor, a Cidadania legal situa-se na ponta da pirâmide e a Cidadania transformadora na sua base, representando desta forma o carácter restritivo e limitado de uma Cidadania que se baseia, fundamentalmente, no estatuto legal.

Demonstrada a polissemia do conceito de Cidadania, a sua abrangência e importância à escala local e global vamos salientar, em seguida, a existência de uma

visão tripartida da relação entre Educação e Cidadania, e a forma como estas visões influenciam um quadro orientador para *aprender* a Cidadania nas escolas.

## **Educação em/pela e para a Cidadania: uma matriz orientadora para *aprender* a Cidadania**

No contexto de ambiguidade e complexidade no qual nos movemos, onde coabitam múltiplas pertencas e identidades, torna-se evidente a existência de “Cidadanias” que têm na sua índole diferentes enfoques e interpretações condicionando, não só mas também, as práticas educativas (Alzina, 2008). Sendo o conceito de Cidadania por si só complexo, multidimensional, dinâmico e polissêmico, como demonstrámos atrás, a sua associação com a Educação também não podia ser simples.

A conceção, nomenclatura, objetivos e finalidades que ligam a educação e a Cidadania estão em consonância com o contexto ideológico e político de cada nação/comunidade e determinam a abordagem pedagógica desenvolvida no espaço escolar (Kerr, 1999). Neste contexto, a relação entre estes dois conceitos tem sido, nas últimas décadas, tema para múltiplos debates e objeto para projetos de investigação de larga escala (cf. Audigier, 2000; Birzúa et al., 2004; Eurydice, 2005, 2012; Menezes, 1995, 2003b; Schulz & Sibberns, 2004; Schulz et al., 2010; Torney-Purta, et al., 2001), resultando em importantes linhas de orientação políticas e curriculares para líderes políticos, legisladores, educadores e professores.

O estudo levado a cabo pela Eurydice em 2012 reforça os resultados de 2005 dando-nos uma visão das diferentes políticas e abordagens curriculares em vigor em 31 países europeus relativamente à Cidadania no ano letivo de 2010/2011. Na maioria dos sistemas educativos, a EpC foi estabelecida como disciplina autónoma, de cariz obrigatório ou opcional, que se inicia logo nos primeiros anos de escolaridade, mas o mais comum é iniciar-se no ensino secundário. De acordo com o relatório de 2012 são 20 os países com esta proposta curricular, mais 3 do que no relatório de 2005; noutros sistemas educativos, a área foi integrada no currículo de uma ou mais disciplinas específicas, tais como Estudos Sociais, História, Geografia, Filosofia, etc.; para outros ainda a EpC é considerada um tema transdisciplinar e, por isso, presente em todas as disciplinas. Estas abordagens não são mutuamente exclusivas, isto é, vários sistemas educativos assumem a EpC como disciplina isolada, mas também consideram que esta deve ser abordada de um modo transdisciplinar, influenciando o currículo de todas as disciplinas, as metodologias de ensino-aprendizagem e o *ethos* escolar em geral.

Com base nos indicadores do estudo da International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) (Schulz et al., 2010; Torney-Purta et al., 2001), Hoskins, Barber, Nijlen e Villalba (2011) concluíram que os jovens europeus demonstram maiores competências de cidadania nos países com programas mais consistentes de educação cívica nas escolas. Segundo a Eurydice (2012), a maior parte desses programas assentam no conhecimento do sistema sociopolítico de cada país, direitos humanos e valores democráticos, igualdade e justiça. Hoskins et al. (2011) alertam, no entanto, para os limites de uma abordagem meramente formal, transmissiva e minimalista da Educação para a Cidadania, enfatizando a necessidade de reforçar a existência desses espaços curriculares com atividades significativas, reflexivas e práticas.

Embora a multiplicidade de abordagens seja desejável, na medida em que deve responder aos desafios e aos contextos históricos, culturais e políticos de cada país, compreendemos e partilhamos da posição de Davies (2009) e de Sears e Hughes (2006) quanto à importância de existir, no seio de cada comunidade educativa, uma noção clara de Cidadania. Enquanto professores e “especialistas” continuarem a falar numa linguagem diferente, tudo continuará a ser confuso e complexo. A proliferação de estudos, materiais e recursos pedagógicos, nomeadamente *online*, indexados ao conceito de Cidadania – de forma mais ou menos indiferenciada –, tornam premente a tarefa de sensibilizar educadores e formadores para a existência de modelos pedagógicos distintos nas políticas educativas contemporâneas. Esta necessidade torna-se ainda mais evidente quando são vários os estudos que apontam para a importância de dotar o professor do conhecimento profissional neste domínio que o sustente nesta dimensão curricular (Eurydice, 2012; Nogueira, 2012; Nogueira & Moreira, 2012). Distinguimos 3 modelos em seguida.

Um *modelo orientado para a conformidade*, responsabilidade pessoal ou para adaptação é aquele que assume um carácter mais conservador e tradicional, que privilegia a transmissão de um conjunto de normas e valores numa perspetiva de doutrinação (distinção do bem e do mal) e que preconiza o respeito pelas instituições e regras instituídas, com o objetivo principal de manutenção e reprodução da ordem sociocultural dominante. Este tipo de modelo pedagógico está ligado a uma conceção de Cidadania de tradição comunitarista, cívico-republicana ou de cariz legalista ou minimalista (ver Quadros 1 e 2). A definição de Educação Cívica está normalmente associada a esta visão mais restrita da Cidadania (Althof & Berkowitz, 2006; Beltrão & Nascimento, 2000), que dá particular importância à aquisição de conhecimento de carácter factual, nomeadamente das estruturas governativas, dos órgãos de soberania, dos direitos e deveres e dos modos de participação na socie-

dade; que enfatiza a importância da aprendizagem de factos históricos e informações sobre as instituições e mecanismos democráticos, valorizando o domínio público em detrimento do privado. Adicionalmente defende a transmissão das competências e virtudes cívicas (autossacrifício, lealdade, patriotismo e respeito) necessárias para o envolvimento no processo democrático. Uma tradição comunitária, no seu limite, tende a nacionalismos excludentes e a fundamentalismos excessivos baseados em valores conservadores (Sacristán, 2002).

O *modelo reformista* está alicerçado numa perspectiva liberal, focando-se fundamentalmente no indivíduo, no desenvolvimento da sua responsabilidade e na autonomia pessoal (ver Quadro 1 e 2). Esta visão de Cidadania tem subjacente a diminuição do poder das instituições (como a Igreja, a Monarquia, o Estado). Embora partilhe da importância da participação do cidadão na comunidade, perspectiva-o numa vertente individual. Uma das abordagens pedagógicas associadas a esta visão reformista é o modelo da clarificação de valores de Raths, Harmin e Simon (1966), muito explorado nos anos 60 e 70 do Séc. XX nos programas de educação pessoal e social, que defende que todas as crianças têm valores adequados, só necessitando de os “clarificar”, tornando, assim, a sua existência mais real e a sua ligação com a sociedade mais esclarecida. Este modelo recusa todas as metodologias de transmissão de valores, fomentando a escolha e a reflexão livre, a descoberta de alternativas no confronto de várias escolhas, ao mesmo tempo que rejeita abordagens que induzam o aluno a sentir vergonha de um sentimento ou valor, ou que impeçam os alunos de experimentar, atuar e viver de acordo com as suas escolhas no seu dia-a-dia (Marques, 1999).

A teoria cognitivo-desenvolvimentista de Kohlberg (1969) também contribui em larga medida para este modelo reformista da Cidadania na medida em que os seus princípios sustentaram a adoção de estratégias e ambientes educativos baseados na reflexão crítica estimulada pelo conflito ou dilemas, em vez da instrução ou doutrinação, procurando estimular e promover o nível cognitivo do aluno e, por sua vez, o seu desenvolvimento moral/pessoal e a sua integração na sociedade. Ambas as abordagens, embora distintas (uma, valoriza o processo de descoberta, a outra defende o processo de construção dos valores) colocam a tónica no indivíduo. Ao colocar a ênfase nos direitos individuais, na liberdade de escolha e na autonomia sociopolítica, esta visão, de carácter reformista, quando aplicada à educação resulta num modelo impulsionador do individualismo, estando associada a críticas que alertam para o relativismo moral e para o hedonismo (Lipovetsky, 2007).

Apesar dos discursos conformistas ou reformistas estarem na base da maioria das abordagens pedagógicas desenvolvidas à escala mundial, existem outros movimen-

tos a influenciar os currículos (Abowitz & Harnish, 2006), tal como demonstrámos anteriormente. Os desafios da atualidade têm contribuído para a conceptualização de visões inovadoras que procuram um equilíbrio entre posições dualistas, como por exemplo o público/privado, o global/local, a liberdade/autoridade, a autonomia/responsabilidade.

Alicerçado nos fundamentos da pedagogia crítica, o *modelo orientado para a Cidadania transformadora/avançada* associa a defesa dos direitos individuais à premência do desenvolvimento social e comunitário. A limitação de abordagens normativas com cariz liberal ou conservador (comunitário) vieram mostrar que o indivíduo e a comunidade não podem ser encarados como polos antagónicos, mas conceptualizados numa vertente dialógica. Através da aprendizagem colaborativa, da solidariedade e da reflexão, desafia-se o indivíduo à emancipação, a envolver-se e agir socialmente, questionando e participando de forma crítica e refletida na comunidade.

Segundo Arthur e Davison (2000), o estado mais avançado no *continuum* da Cidadania será aquele que promove nos indivíduos um nível superior de questionamento, crítica e debate, conduzindo os cidadãos a papéis de liderança e impulsionando modelos alternativos nas estruturas e processos democráticos. Defende-se, por isso, que uma abordagem pedagógica adequada aos desafios do século XXI deverá assentar numa ética de participação comandada pelo princípio da solidariedade e da reflexão crítica, promotora de autonomia e de uma identidade cultural, nacional, regional e global, paralelamente capaz de promover os conhecimentos e as competências necessárias para a concretização da justiça social nas comunidades, nações e no mundo (Banks, 2001, 2008; Johnson & Morris, 2010). A construção da solidariedade pressupõe a formação do indivíduo que pensa, age e comunica na esfera política, social e pessoal, envolvendo-se num diálogo permanente e responsável, por vezes conflitual, nas várias dimensões que compõem a humanidade (Deluiz, 1995).

O alcance da abordagem pedagógica da Cidadania está, por isso, dependente da definição que está por detrás e do contexto em que esta se insere. Esta visão tripartida de modelos pedagógicos encontra eco na tese de Kerr (1999), que defende que a promoção da Cidadania pode ser enquadrada em três vertentes – defendidas também por Santos (2005), no que denominou de matriz educativa orientadora para aprender a Cidadania:

- Educação *em* Cidadania – conhecer como bom cidadão – envolve a aquisição de uma literacia política, i.e., foca-se na transmissão de conhecimentos, na compreensão da história nacional, na estrutura e mecanismos da vida política e da governação. Santos (2005) alerta para os perigos de doutrinação e de dominação social que

uma abordagem desta natureza pode promover. Segundo McLaughlin (1992), este processo corresponderia a uma abordagem pedagógica restrita e minimalista.

- Educação *pela* Cidadania – atuar como bom cidadão – defende que o desenvolvimento de competências de Cidadania não resulta apenas de um processo colateral de aquisição de informações, exige a prática (*aprender fazendo*), o envolvimento, a cooperação e a participação na escola e na comunidade envolvente. Esta abordagem experiencial, ligada à ideia de Cidadania ativa, reforça a visão de educação sobre a Cidadania, i.e., de aquisição de conhecimento e literacia cívica, mas fica aquém das necessidades de consolidação crítica das múltiplas dimensões em jogo.
- Educar *para a* Cidadania – pensar como bom cidadão – engloba a educação *em* Cidadania e a Educação *pela* Cidadania, na medida em que defende a promoção de um conjunto de ferramentas (conhecimento e compreensão, competências e atitudes, valores e disposições) que habilitem os aprendentes a participar de forma crítica, refletida e ativa nos papéis e responsabilidades que a sua condição de pessoa e cidadão lhe reservam. Tem como essência a construção da Cidadania como valor.

Em seguida demonstraremos a presença da Cidadania no Currículo Nacional Português procurando destacar a presença dos diferentes modelos pedagógicos ao longo do tempo e seu modo de operacionalização.

## **A Cidadania no sistema educativo português**

A ligação da Educação com a Cidadania e a importância de ambas na sociedade portuguesa foram, à semelhança de outros países no mundo, progressivamente reconhecidas e documentadas. A literatura em Portugal que versa o conceito de Cidadania e sua relação com a educação e/ou a escola permite-nos a reconstituição de um *continuum* político, social e cultural e obrigatoriamente curricular que discutiremos em seguida.

Santos (2005), numa análise histórica sobre a Educação e Cidadania, refere que as reformas escolares levadas a cabo ao longo da Monarquia Constitucional permitem verificar que os paradigmas curriculares foram progressivamente incorporando, construindo e consolidando a aprendizagem da Cidadania, embora esta tenha sido, nesta fase, sustentada essencialmente pela Igreja. À medida que os ideais iluministas foram penetrando na sociedade portuguesa, a dimensão religiosa foi perdendo força nos currículos escolares.

O processo de laicização do ensino, que se deu com vitória dos princípios republicanos, ficou marcado pela aprovação do Decreto-Lei de 22 de outubro de 1910, que extingue o ensino da doutrina cristã nas escolas primárias e normais, e introduz a disciplina de Educação Cívica (Pintassilgo, 1998). Esta nova área curricular representava uma “nova moral”, inspirada no Iluminismo, autónoma de qualquer religião e assente no valor do indivíduo (Henriques, 2008). Movidos por uma preocupação clara de legitimar o novo regime, veicularam-se explicitamente princípios políticos e valores republicanos.

A experiência republicana em Portugal duraria menos de duas décadas e a instauração de um regime ditatorial de direita em 1926 - o Estado Novo - trouxe, novamente, um reforço da componente religiosa no domínio da promoção da Cidadania, que se manteve quase inalterável até ao final do regime. A Escola serviu, essencialmente, de veículo de doutrinação e como forma de inculcar os valores fundamentais do regime: conservadorismo, nacionalismo e catolicismo (Mónica, 1978).

Com a Revolução de abril de 1974 e a conquista da liberdade, a Democracia e a Cidadania ganharam um novo alento. Os anos que se seguiram à revolução, marcados pela instabilidade política e pela fragilidade governativa, não permitiram, no entanto, uma efetiva concretização da Educação para a Cidadania (Figueiredo & Silva, 2000). Paralelamente, o medo que a integração da Cidadania nos currículos escolares trouxesse nova doutrinação ideológica fez com que todas as pequenas experiências e tentativas levadas a cabo pelo elenco governativo tivessem fracassado (Menezes, 2003a).

A estabilidade que se foi progressivamente conquistando, o contexto social e político da época e a integração de Portugal na União Europeia (então chamada Comunidade Económica Europeia - CEE), em 1985, foram determinantes para o rumo das políticas educativas nacionais, ditando uma abordagem educativa centrada no indivíduo e na formação do capital humano e económico. É em 1986, com a aprovação da Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), que se consagra a *educação cívica* como um importante domínio da educação que, até então, existia apenas ao nível do currículo oculto. Dos princípios gerais (artigo 2.º), nomeadamente o ponto 5, que dita que:

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 o meio social em que se integram e de se empenharem na sua transformação progressiva,

aos princípios organizativos, no artigo 3.º, que enumera, na alínea c), a necessidade de “assegurar a formação cívica e moral dos jovens”, a Lei de Bases do Sistema Edu-

cativo (LBSE) Português insere-se claramente num projeto de educação que visa o desenvolvimento pessoal e social e o exercício de uma Cidadania livre, democrática e responsável. A operacionalização curricular da Educação para a Cidadania surge no artigo n.º 47, que institui que:

os planos curriculares do ensino básico incluirão em todos os ciclos e de forma adequada uma área de Formação Pessoal e Social que pode ter como componentes a educação ecológica, a educação do consumidor, a educação familiar, a educação sexual, a prevenção de acidentes, a educação para a saúde, a educação para a participação nas instituições, serviços cívicos e outros do mesmo âmbito. (Lei n.º 46/86, artigo n.º 47, ponto 2)

Notamos que a utilização da designação Formação Pessoal e Social em detrimento de outras nomenclaturas teve clara influência de outros países europeus (integrados que estávamos na União Europeia) e constituía uma abordagem claramente preocupada com a prevenção de problemas sociais (Campos & Menezes, 1996).

Os primeiros passos para a efetiva concretização da área de Formação Pessoal e Social vão surgir com a Reforma Curricular de 1989. Era evidente a preocupação em enfatizar aprendizagens ligadas à dimensão da Cidadania, à aquisição de um saber integrado e ao desenvolvimento do espírito de iniciativa e da autonomia dos alunos. Foi o Decreto-Lei n.º 286/89 que, finalmente, estabeleceu a reestruturação curricular prevista pela LBSE. No entanto, várias pressões políticas, académicas, mas sobretudo religiosas, viriam a dificultar a concretização desta dimensão (Azevedo & Menezes, 2008; Pinto, 2004).

A reforma curricular previa a criação de uma disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social e a criação de uma Área Curricular Não Disciplinar (ACND): a Área-Escola (com a duração de 95 a 110 horas anuais, orientada para a metodologia de trabalho em projeto e a ser desenvolvida de modo distribuído nas horas letivas das outras disciplinas). Segundo Marques (1998), a Formação Pessoal e Social foi perspectivada de diferentes formas, na LBSE, nos Novos Planos Curriculares e no programa da disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social: “A LBSE optou por uma leitura social, os Novos Planos Curriculares por uma leitura moral e o programa de Desenvolvimento Pessoal e Social por uma leitura psicológica, do tipo desenvolvimento de competências de vida e construção da identidade pessoal” (Marques, 1998, p. 31). Esta ambiguidade deu rosto à polémica entre aqueles que defendiam uma educação numa perspetiva mais liberal na linha da “clarificação de valores” e do desenvolvimento-moral de Kohlberg, e aqueles que defendiam uma educação moral mais diretiva e instrutiva (Campos & Menezes, 1996). Esta polémica não é alheia à *décalage* temporal que se

vivia em Portugal (Bento, 2001), na medida em que, quando se deram os primeiros passos em prol do desenvolvimento de competências pessoais, já se assistia a intensos debates sobre a “crise” dessas abordagens, que vieram a conduzir à defesa de um regresso a uma abordagem mais conservadora, tal como aconteceu nos Estados Unidos com a obra de Lickona (1991).

Constatamos que a disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social ficou condenada, à partida, não só pelas ambiguidades de conceptualização, como pelo facto de ter sido colocada em alternativa à Educação Religiosa e Moral Católica, colecionando críticas de académicos, instituições religiosas e famílias (Campos, 1992; Figueiredo, 2002a). O seu fracasso foi ainda agravado pelo reduzido número de professores com formação específica para lecionar esta disciplina (formação obrigatória); pela falta de reconhecimento da importância da disciplina por parte do sistema e da maioria dos professores; pela extensão do programa e dificuldade em atingir os objetivos propostos dado o horário reduzido de uma hora semanal; pelo grande número de alunos por turmas que dificultou as estratégias preconizadas, tais como a dinamização de trabalhos de grupo, debates; etc. (Campos & Menezes, 1996; Menezes, 2003b; Roque, Carvalho, Afonso, & Fonseca, 2005). Já o programa de *Educação Cívica para a participação nas instituições democráticas*, consignado de cariz obrigatório para o 3.º Ciclo do Ensino Básico (CEB), com finalidade e objetivos ligados à formação cívica, foi apenas divulgado em seis escolas, a título experimental, no ano letivo de 1991/92, mas sem sequência, resultando num autêntico fracasso (Bento, 2000).

Quanto à Área-Escola, estudos revelam que ela foi parcialmente compreendida e implementada, com maior ou menor envolvimento por parte dos professores, revestindo-se, por vezes, de alguma resistência (Figueiredo & Branco, 1993). Os princípios estruturadores da Área-Escola representaram sem sombra de dúvida a grande inovação curricular, assente numa vontade de transformar a Escola tradicional, cujo saber se encontra fragmentado em disciplinas, para uma lógica de transdisciplinaridade e de autonomia pedagógica. Apesar de uma débil implementação, esta medida possibilitou, em algumas escolas, novas dinâmicas de trabalho, alguma interdisciplinaridade e flexibilidade abrindo portas a futuras mudanças.

O processo de reorganização e intervenção legislativa que se seguiu assentou num trabalho de diálogo e diagnóstico continuado com escolas, associações de professores e comunidades educativas que resultou na publicação, em 1998, do Documento Orientador para o Ensino Básico, intitulado *Educação, Integração e Cidadania*. Este documento do Ministério da Educação (ME) sintetizava os aspetos a ter em conta na Reorganização Curricular do Ensino Básico e sublinhava a necessidade de a Escola se assumir como um espaço privilegiado de EpC, apontando a educa-

ção cívica como um dos eixos que dá sentido à integração e à utilização social dos saberes e do conhecimento.

A Reorganização Curricular do Ensino Básico foi implementada pelo Decreto-Lei n.º 6/2001, que estabeleceu os princípios orientadores da mudança que se almejava para a Escola em Portugal. O modelo orientador desta reorganização curricular baseou-se nos princípios de autonomia, diferenciação pedagógica e flexibilidade, procurando abandonar conceções curriculares anteriores mais uniformes, prescritivas e centralistas. O currículo nacional passou a alicerçar-se num conjunto de competências (gerais e específicas) definidas como “conhecimento em ação” ou “saberes em uso” com vista à promoção de conhecimento, habilidades, atitudes e valores (Abrantes, 2001). Esta intervenção legislativa, entre outros aspetos, determinou a criação de três Áreas Curriculares Não Disciplinares (ACND): a Área de Projeto, o Estudo Acompanhado e a Formação Cívica. A partir desta data, a EpC passou não só a representar uma componente de natureza transversal dos currículos – constituindo-se como uma área de formação interdisciplinar (à semelhança do que estava definido pela reforma de 1989) – como também a ocupar um tempo específico no plano curricular de cada um dos ciclos do ensino básico, tempo letivo esse de frequência obrigatória de cariz flexível e adaptado aos contextos, preferencialmente dinamizado/coordenado pelo diretor de turma (DT): a Formação Cívica (Abrantes, 2001, 2002; Figueiredo, 2002b; Roque et al., 2005).

Ao ser classificada de ACND pretende-se evidenciar que a Formação Cívica (FC) faz parte do currículo apesar de não se constituir como disciplina (com programa, conteúdos e objetivos previamente definidos). No plano das intenções, esta área foi apresentada como detentora de uma natureza diferente das restantes áreas disciplinares: era transversal, no sentido em que atravessava todas as disciplinas e áreas do currículo e, integradora porque se constituía como espaço de integração de saberes diversos (Abrantes, 2002), no entanto, a sua nomenclatura “Formação Cívica” e a ausência de um plano de ação pressupõe uma visão minimalista da Cidadania, segundo as conceções e dimensões analisadas anteriormente neste artigo.

A FC é encarada como uma das grandes inovações curriculares da reforma educativa de 2001, no entanto representa, para muitos, apenas o reconhecimento por parte da tutela da necessidade sentida e manifestada pelos DT de um espaço para a gestão e resolução de problemas com os alunos. O DT enquanto coordenador do conselho que gere o plano curricular de cada turma e enquanto elemento chave de ligação da turma passa a ser o principal responsável pela implementação da FC, cabe-lhe a tarefa de delinear os projetos e as atividades adequadas ao desenvolvimento de competências de Cidadania em articulação com o Conselho de Turma (CT) (Afonso,

2004; Fonseca, 2003; Nogueira, 2012). E, muito embora existissem na época alguns documentos “encomendados” pela tutela (Abrantes, 2001; Figueiredo, 2002b) que exploravam a principal missão da FC, a sua integração não foi acompanhada de orientações curriculares claras que possibilitassem uma garantia da qualidade das aprendizagens proporcionadas no âmbito deste tempo letivo. Os primeiros documentos orientadores surgiram tardiamente (Brederote et al., 2011) ou de forma pontual e direcionada (Despacho n.º 19308/2008; Lei n.º 60/2009; Portaria n.º 196-A/2010). As diretrizes presentes neste Despacho surgem no seguimento do documento elaborado pelo *Fórum Educação para a Cidadania* (2008), elencando-se neste documento um conjunto de domínios a serem explorados neste tempo letivo que mais tarde (2012) vieram a ser desenvolvidos num documento de linhas orientadoras para a EpC, disponibilizado no site do Ministério da Educação.

Apesar do aparente consenso pela abordagem da EpC introduzido pela reorganização curricular de 2001 (quando comparada com o intenso debate que marcou a implementação da reforma de 1989), tensões entre aqueles que defendiam visões mais conservadoras e aqueles que procuravam implementar abordagens transformadoras e mais emancipatórias prevaleceram (Menezes, 2003a). A ambiguidade, o vazio de diretrizes e a falta de clareza na legislação (Bettencourt, 2009; Fonseca, 2009) possibilitaram leituras mais ou menos abertas dos princípios subjacentes à EpC e à Formação Pessoal e Social previstas no currículo nacional, o que contribuiu para minimizar as polémicas no campo teórico e conceptual sem, no entanto, constituir uma mais-valia para o trabalho desenvolvido e a desenvolver nas escolas (Nogueira, 2012; Nogueira, Moreira, & Pedro 2010).

A 23 de dezembro de 2011 no Despacho n.º 17169-2011 anuncia-se o início de uma viragem curricular em Portugal mediante a revogação dos princípios que sustentaram a reorganização curricular de 2001:

No respeito pelas orientações decorrentes da Lei de Bases do Sistema Educativo e das grandes medidas para a educação anunciadas no programa do XIX Governo Constitucional, verifica-se que o documento Currículo Nacional do Ensino Básico - Competências Essenciais não reúne condições de ser orientador da política educativa preconizada para o Ensino Básico, pelo que se dá por finda a sua aplicação. (Despacho n.º 17169-2011, de 23 de dezembro de 2011)

A revogação deste documento pressupunha uma mudança radical na orientação e estrutura curricular do Ensino Básico, de entre as quais releva a eliminação das ACND, em particular a Formação Cívica, enquanto componente obrigatória.

No entanto, apenas a 5 de julho do ano seguinte é que é introduzido o Decreto-Lei n.º 139/2012, que sustenta a revisão curricular dos ensinos básico e secundário que se encontra vigente no presente momento. Este documento legislativo foca a revisão da estrutura curricular e refere entre as medidas a adotar a “atualização da estrutura do currículo, nomeadamente através da redução da dispersão curricular...” através do “...reforço de disciplinas fundamentais, tais como o Português, a Matemática, a História, a Geografia, a Físico-Química e as Ciências Naturais ...” (p. 3476). Eliminam-se as ACND com o argumento da dispersão curricular, dando-se ênfase às disciplinas nucleares em particular Português e Matemática, como aliás já se tinha destacado em anterior despacho que direcionava as horas da ACND de Estudo Acompanhado para apoio a estas disciplinas (Decreto-Lei n.º 18/2011).

Quanto aos princípios orientadores destacamos o ponto “m) Reforço do caráter transversal da educação para a cidadania, estabelecendo conteúdos e orientações programáticas, mas não a autonomizando como disciplina de oferta obrigatória”. As escolas passam, no âmbito da sua autonomia, a poder oferecer a mesma enquanto oferta de escola.

Enquadrada num discurso do *back to the basics* justificado por um argumento de exigência e de obtenção de níveis de excelência e qualidade, a nova estrutura curricular elimina os tempos letivos obrigatórios que procuravam fomentar a EpC, nomeadamente a FC, pondo fim a um modelo pedagógico que não teve oportunidade de mostrar a sua relevância, na medida em que nunca foi efetivamente concretizado (Nogueira, 2012; Ribeiro, Neves, & Menezes, 2014). Abandona-se desta forma uma visão estratégica que reconhecia que, no domínio curricular, em particular no âmbito da EpC, o que é entendido como espaço de todos corre sérios riscos de não ser espaço de ninguém.

## Considerações finais

Ao longo das últimas décadas, a educação tem vindo a alargar as suas fronteiras e os seus espaços de atuação, sendo, inclusive, invocada como um “trunfo indispensável à humanidade na sua construção dos ideais da paz, liberdade e justiça social” (Delors, 1996, p. 11). O aumento do ceticismo sobre o poder da participação na resolução de problemas coletivos, as mudanças verificadas no tecido social das sociedades, a tendência crescente para a privatização dos bens e valores públicos, o impacto dos *media* na opinião pública e a apatia política da generalidade das populações (Henriques

et al., 2001) são alguns dos fenómenos que sustentaram uma mudança de perspetiva na “missão de educar” e um foco crescente na Educação para a Cidadania.

A Cidadania, hoje, é mais do que um status que se concede e que garante aos indivíduos um conjunto de deveres. Estamos perante uma “cultura a construir”, na qual a educação se tornou imprescindível (Sacristán, 2002). À medida que a Cidadania deixou de ser privilégio de alguns, ou uma verdadeira escolha, avolumam-se as responsabilidades para a Escola. O exercício da vida pública em consonância com a manutenção do espaço da vida privada exige uma formação sólida e integral.

Tendo em linha de conta que a Cidadania se concretiza num contexto político, socioeconómico e cultural discutimos ao longo deste trabalho a necessidade de clarificar e situar no tempo e no espaço diferentes conceções de Cidadania, que se operacionalizam em modelos pedagógicos num *continuum* de vertentes mais minimalistas a mais transformadoras.

Defendemos neste alinhamento que a EpC, a promover em ambiente escolar, deve assentar numa visão alargada e transformadora do conceito de cidadania, defensora de uma ética da participação, da reflexão crítica, da autonomia e promotora da justiça social e da solidariedade; essa visão avançada defende a promoção das “ferramentas” – competências cognitivas, ético-afetivas e de ação ou sociais – necessárias ao desenvolvimento de um aluno comprometido, envolvido e responsável pelo seu crescimento pessoal e que ao mesmo tempo pensa, age e comunica na esfera política, social, cultural e económica, contribuindo, deste modo, para o desenvolvimento justo e equilibrado das sociedades.

Por outro lado o carácter axiológico da EpC, a multidimensionalidade do conceito, assim como a evidência das dificuldades de operacionalização destes tempos letivos associadas à falta de formação (Eurydice, 2012; Figueiredo, 2005; Nogueira, 2012; Roldão, 2007; Trigo-Santos, Pintassilgo, & Carvalho, 2003) comprovam que a formação de professores para o exercício de funções neste domínio deveria ser disponibilizada a todos os professores em exercício e desenvolvida em modalidades de formação especializada de média ou longa duração. O sucesso desta missão que se estabeleceu para a Escola depende naturalmente de recursos materiais e humanos adequados, da autonomia efetiva, de estruturas de suporte, de um clima adequado de autoridade, do culto da responsabilidade e da exigência e, não menos importante, da profissionalidade dos professores (Valente, 2000).

A investigação em educação nesta matéria, que colocámos em evidência, aponta ainda discrepâncias relevantes entre as intenções e a realidade, entre a teoria e a prática (tanto em Portugal como na Europa). Os fatores explicativos desses desfasamentos são múltiplos e envolvem inúmeras variáveis (políticas, económicas e conjunturais) (Menezes & Ferreira, 2012; Nogueira, 2012; Ribeiro, Neves, & Mene-

zes 2014), não sendo possível elencar explicações mais profundas, nem explicitar relações complexas, com base nos estudos realizados. Destacamos, por isso, a necessidade de reforçar estudos de análise das práticas escolares neste domínio que possam contribuir para tomadas de decisão governamentais, procurando desta forma evitar que se proceda a reestruturações curriculares sem uma avaliação de impacto coerente das propostas curriculares vigentes. Não podemos permitir que sucessivas reformas sejam implementadas no Sistema Educativo Português sem exercermos o nosso direito e dever de Cidadania: *refletir em torno da missão de Educar e questionar que Escola e que Sociedade queremos*. Essa reflexão e análise é crucial para a introdução de melhorias nos sistemas de ensino em geral e nos percursos de formação de professores (inicial e continuada) que permanecem como “atores” fundamentais na “cena” educativa.

## Referências bibliográficas

- Abowitz, K. K., & Harnish, J. (2006). Contemporary discourses of citizenship. *Review of Educational Research*, 76(4), 653-690. doi: 10.3102/00346543076004653
- Abrantes, P. (2001). *Reorganização curricular do ensino básico: Princípios, medidas e implicações: Decreto Lei n.º 6/2001 de 18 de Janeiro*. Lisboa: Departamento de Educação Básica - Ministério da Educação.
- Abrantes, P. (2002). Introdução: Finalidades e natureza das novas áreas curriculares. In Ministério da Educação (Ed.), *Reorganização curricular do ensino básico: Novas áreas curriculares* (pp. 7-18). Lisboa: Ministério da Educação - Departamento do Ensino Básico.
- Afonso, M. R. (2004). Educação para a Cidadania em Portugal. In Ministério da Educação (Ed.), *Flexibilidade curricular, cidadania e comunicação* (pp. 449-467). Lisboa: ME-DEB.
- Althof, W., & Berkowitz, M. (2006). Moral education and character education: Their relationship and roles in citizenship education. *Journal of Moral Education*, 35, 495-518.
- Alzina, R. B. (2008). *Educación para la ciudadanía y convivencia: El enfoque de la Educación Emocional*. Madrid: Wolters Kluwer.
- Arthur, J., & Davison, J. (2000). Social literacy and citizenship education in the school curriculum. *Curriculum Journal*, 11(1), 9-23.
- Audigier, F. (2000). *Basic concepts and core competencies for education for democratic citizenship - Project "Education for Democratic Citizenship* (p. 31). Strasbourg: Council of Europe.
- Azevedo, C., & Menezes, I. (2008). Transition to democracy and citizenship education in Portugal: Changes and continuities in the curricula and in adolescents' opportunities for participation. *Journal of Social Science Education*, 9(1), 131-148.

- Banks, J. (2001). Citizenship education and diversity: Implications for teacher education. *Journal of Teacher Education*, 52(1), 5-16. doi: 10.1177/0022487101052001002
- Banks, J. (2008). Diversity, group identity and citizenship education in a global age. *Educational Researcher*, 37(3), 129-139. doi: 10.3102/0013189X08317501
- Beltrão, L., & Nascimento, H. (2000). *O desafio da cidadania na escola*. Lisboa: Editorial Presença.
- Bento, P. (2000). *Currículo e educação para a cidadania: Reflexões a partir do processo de desenvolvimento curricular da área de Formação Pessoal e Social no âmbito da reforma educativa portuguesa dos anos 80-90*. (Dissertação de mestrado não publicada). Universidade do Minho, Braga.
- Bento, P. (2001). Do lugar da educação para a cidadania no currículo. *Revista Portuguesa de Educação*, 14, 131-153.
- Bettencourt, A. (2009). Cidadania: Políticas e práticas - Desencontros. In M. C. Sanches (Ed.), *A escola como espaço social* (pp. 71-93). Porto: Porto Editora.
- Bîrzéa, C., Kerr, D., Mikkelsen, R., Froumin, I., Losito, B., Pol, M., & Sardoc, M. (2004). *All-European study on education for democratic citizenship policies*. Strasbourg: Council of Europe.
- Brederote, M. E., Marques, A., Cibele, C., Matos, F., Menezes, I., Nunes, L., ... Fonseca, T. (2011). *Educação para a Cidadania: Proposta curricular para os ensinos básico e secundário*. DGIDC/Ministério da Educação e Ciência. Consultado em <http://www.literaciamediatica.pt/pt/artigo/educacao-para-a-cidadania-proposta-curricular-para-os-ensinos-basico-e-secundario-2011>
- Campos, B. (1992). A Formação Pessoal e Social na reforma educativa portuguesa. In B. Campos (Ed.), *Formação Pessoal e Social* (pp. 13-34). Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.
- Campos, B., & Menezes, I. (1996). Personal and social education in Portugal. *Journal of Moral Education*, 25(3), 343-357. doi: 10.1080/0305724960250306
- Davies, I. (2009). Citizenship education: Problems and possibilities. In M. C. Sanches (Ed.), *A escola como espaço social* (pp. 37-50). Porto: Porto Editora.
- Davies, I., Gorard, S., & McGuinn, N. (2005). Citizenship education and character education: Similarities and contrasts. *British Journal of Educational Studies*, 53(3), 341-358.
- Decreto de 22 de outubro de 1910 - Decreto sobre a Instrução.
- Decreto-Lei n.º 286/89 - Planos curriculares dos ensinos básico e secundário.
- Decreto-Lei n.º 6/2001 de 18 de janeiro - Organização Curricular do Ensino Básico 2001.
- Decreto-Lei n.º 18-2011 - Reorganização curricular do ensino básico.
- Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho.
- Delors, J. (1996). *Educação um tesouro a descobrir: Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*. Porto: Edições ASA.
- Deluiz, N. (1995). Formação do sujeito e a questão democrática em Habermas. *Boletim Técnico do Senac*, 21(1), 1-8.
- Despacho n.º 19308/2008.
- Despacho n.º 17169-2011, de 23 de dezembro.

- Eurydice (2005). *A educação para a cidadania nas escolas da Europa*. Lisboa: GIASE - Ministério da Educação.
- Eurydice (2012). *Citizenship education in Europe*. doi: 10.2797/83012
- Figueiredo, C. C. (2002a). Educar para a Cidadania: Tempos novos para velhos designios. *NOESIS*, 61, 35-38.
- Figueiredo, C. C. (2002b). Horizontes da Educação para a Cidadania na educação básica. In Ministério da Educação (Ed.), *Reorganização curricular do ensino básico: Novas áreas curriculares* (pp. 41-67). Lisboa: Ministério da Educação - Departamento do Ensino Básico.
- Figueiredo, C. C. (2005). Formação Cívica: E agora, um tempo para reflectir? In F. D. Sousa, C. Carvalho, & J. Pintassilgo (Eds.), *A Educação para a Cidadania como dimensão transversal do currículo escolar* (pp. 23-36). Porto: Porto Editora.
- Figueiredo, C. C., & Branco, I. (1993). Área-Escola: Um espaço para a mudança? *Inovação*, 6, 191-204.
- Figueiredo, C. C., & Silva, A. S. (2000). *A Educação para a Cidadania no sistema educativo português (1974-1999)* (1.ª ed.). Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.
- Fonseca, A. (2003). *Formação Cívica: Guia de orientação para o ensino básico*. Porto: Porto Editora.
- Fonseca, J. (2009). *Do conceito de Cidadania às práticas escolares de Formação Cívica* (Tese de doutoramento, Universidade de Lisboa). Consultado em [http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/1619/1/18343\\_ulsd\\_re398\\_tese.pdf](http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/1619/1/18343_ulsd_re398_tese.pdf)
- Fórum Educação para a Cidadania (2008). *Objectivos estratégicos e recomendações para um plano de acção de educação e de formação para a cidadania*. Lisboa: Ministério da Educação. Consultado em [http://www.drealg.min.edu.pt/upload/docs/dsapoe\\_FECi\\_dadaniaSP.pdf](http://www.drealg.min.edu.pt/upload/docs/dsapoe_FECi_dadaniaSP.pdf)
- Heater, D. (1990). *Citizenship: The civic ideal in world history, politics and education* (3<sup>rd</sup> ed.). London: Longman.
- Henriques, V. (2008). *Moralizar ou democratizar a(s) consciência(s)? Equívocos em torno das práticas e das representações no espaço da Formação Cívica: Análise comparativa de duas escolas da Área Metropolitana de Lisboa* (Dissertação de mestrado, ISCTE, Lisboa). Consultado em <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/1011/1/07-08%20tese%20-%20documento%20final.pdf>
- Henriques, A., Cibebe, C., Pureza, J., & Praia, M. (2001). *Educação para a cidadania: Cursos gerais e cursos tecnológicos*, 2. Lisboa: Ministério da Educação: Departamento do Ensino Secundário.
- Hoskins, B. L., Barber, C., Van Nijlen, D., & Villalba, E. (2011). Comparing civic competence among European youth: Composite and domain-specific indicators using IEA civic education study data. *Comparative Education Review*, 55(1), 82-110.
- Isin, E. F., & Turner, B. S. (2002). *Citizenship studies: An introduction*. London: SAGE.
- Janoski, T. (1998). *Citizenship and civil society: A framework of rights & obligations in liberal, traditional and social democratic regimes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Janoski, T., & Gran, B. (2002). *Political citizenship: Foundations of rights*. London: SAGE.

- Johnson, L., & Morris, P. (2010). Towards a framework for critical citizenship education. *Curriculum Journal*, 21(1), 77-96. doi: 10.1080/09585170903560444
- Kerr, D. (1999). Citizenship education in the curriculum: An international review. *The School field*, X(3/4), 5-32.
- Kohlberg, L. (1969). Stage and sequence: The cognitive-developmental approach to socialization. In D. A. Goslin (Ed.), *Handbook of socialization theory and research* (pp. 348-480) Chicago: Rand McNally.
- Lei n.º 46/1986 de 14 de Outubro – Lei de Bases do Sistema Educativo.
- Lei n.º 60/2009, de 6 de Agosto.
- Lickona, T. (1991). *Educating for character: How our schools can teach respect and responsibility*. New York: Bantam.
- Lipovetsky, G. (2007). *A felicidade paradoxal: Ensaio sobre a sociedade do hiperconsumo*. Lisboa: Edições 70.
- Marques, R. (1998). *Ensinar valores: Teorias e métodos*. Porto: Porto Editora.
- Marques, R. (1999). *Modelos pedagógicos actuais*. Braga: Plátano - Edições Técnicas.
- McLaughlin, T. H. (1992). Citizenship, diversity and education: A philosophical perspective. *Journal of Moral Education*, 21(3), 235-250.
- Menezes, I. (1995). *Educação cívica em Portugal: Estudo preliminar* (Vol. 1). Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Menezes, I. (2003a). Civic education in Portugal: Curricular evolutions in basic education. *Journal of Social Science Education*, 2, 1-13. doi: 10.2390/jsse-v2-i2-474
- Menezes, I. (2003b). Participation experiences and civic concepts, attitudes and engagement: Implications for citizenship education projects. *European Educational Research Journal*, 2(3), 430-445.
- Menezes, I., & Ferreira, P. (2012). *Educação para a cidadania participatória em sociedades em transição: Uma visão europeia, ibérica e nacional das políticas e práticas da educação para a cidadania em contexto escolar*. Porto: CIE Centro de Investigação e Intervenção Educativas. Consultado em <http://www.fpce.up.pt/ciie/?q=publication/e-books/edition/educa%C3%A7%C3%A3o-para-cidadania-participat%C3%B3ria-em-sociedades-de-transi%C3%A7%C3%A3o>
- Mónica, M. F. (1978). *Educação e sociedade no Portugal de Salazar: A escola primária salazarista, 1926-1939*. Lisboa: Editorial Presença.
- Nogueira, C., & Silva, I. (2001). *Cidadania: Construção de novas práticas em contexto educativo*. Lisboa: ASA Editores.
- Nogueira, F. (2012). *Formação cívica e formação de professores: Limites e potencialidades*. (Tese de doutoramento, Universidade de Aveiro). Consultado em [http://ria.ua.pt/bitstream/10773/10590/5/fernanda%20nogueira\\_tese1.pdf](http://ria.ua.pt/bitstream/10773/10590/5/fernanda%20nogueira_tese1.pdf)
- Nogueira, F., & Moreira, A. (2012). A framework for civic education teachers knowledge. *Procedia: Social and Behavioral Sciences*, 47, 1179-1183. doi:10.1016/j.sbspro.2012.06.797
- Nogueira, F., Moreira, A., & Pedro, A. (2010). Challenges of civic education in Portuguese basic schools. *International Journal of Intercultural Information Management*, 2(2), 117-131. doi: 10.1504/IJIIIM.2010.035298

- Parker, W. (1994). "Advanced" ideas about democracy: Toward a pluralist conception of citizenship education. Paper presented at the Annual meeting of the National Council for the Social Studies, Phoenix.
- Pedro, A. P. (2007). Globalização, imigração e cidadania: que desafios? In A. P. Pedro, A. Martins, & C. Fernandes (Eds.), *Congresso educação e democracia: Representações sociais, práticas educativas e cidadania* (pp. 31-46). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Pintassilgo, J. (1998). *República e formação de cidadãos. A educação cívica nas escolas primárias da 1ª República portuguesa*. Lisboa: Edições Colibri.
- Pinto, F. (2004). *Cidadania, sistema educativo e cidade educadora*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Portaria n.º 196-A/2010, de 9 de abril.
- Raths, L. E., Harmin, M., & Simon, S. B. (1966). *Values and teaching: Working with values in the classroom*. Columbus, OH: Charles E. Merrill Books.
- Ribeiro, N., Neves, T., & Menezes, I. (2014). Educação para a cidadania em Portugal: Contributos para analisar a sua evolução no currículo escolar português. *Currículo Sem Fronteiras*, 14(3), 12-31.
- Roldão, M. (2007). As áreas curriculares não disciplinares (ACND) no quadro da reorganização curricular do ensino básico: Análise da situação e propostas de actuação nas escolas (Parecer). In A. Bettencourt & J. Pinto (Eds.), *Qualidade do ensino e prevenção do abandono e insucesso escolares nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico: O papel das Áreas Curriculares Não Disciplinares (ACND) - Relatório Intercalar*. Escola Superior de Educação de Setúbal.
- Roque, A., Carvalho, I., Afonso, R., & Fonseca, T. (2005). A Educação para a Cidadania nos currículos. In DGIDC (Ed.), *Documento base para a construção de um referencial de competências* (pp. 1-8). Lisboa: Ministério da Educação.
- Sacristán, J. G. (2002). *Educar e conviver na cultura global*. Lisboa: Edições ASA.
- Santos, M. (2005). *Que cidadania? Tomo II*. Lisboa: Santos-Edu.
- Schulz, W., Ainley, J., Fraillon, J., Kerr, D., & Losito, B. (2010). *Initial findings from the IEA international civic and citizenship education study*. Amsterdam: International Association.
- Schulz, W., & Sibberns, H. (Eds.). (2004). *IEA civic education study: Technical report*. Amsterdam: IEA - The International Association for the Evaluation of Educational Achievement.
- Sears, A., & Hughes, A. (2006). Citizenship: Education or indoctrination? *Citizenship and Teacher Education*, 2(1), 3-17.
- Torney-Purta, J., Lehmann, R., Oswald, H., & Schulz, W. (2001). *Citizenship and education in twenty-eight countries: Civic knowledge and engagement at age fourteen*. Amsterdam: IEA.
- Touraine, A. (1992). *Crítica da modernidade*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Trigo-Santos, F., Pintassilgo, J., & Carvalho, C. (2003). Walking the paths towards citizenship education: Three experiences in Portuguese schools. In A. Ross (Ed.), *A Europe of many cultures* (pp. 397-402). London: CiCe.

- Valente, M. O. (2000). A escola, a sua missão e os seus valores. Comunicação apresentada na Conferência Plenária proferida no Seminário “*Equidade na Educação: Prevenção de Riscos Educativos*”, CNE, Lisboa.
- Valenzuela, P. (2011). La educación para la ciudadanía en España, 2004-2011. *Revista Portuguesa de Pedagogia*, 45(2), 39-69.
- Veugelers, W. (2007). Creating critical-democratic citizenship education: Empowering humanity and democracy in Dutch education. *Compare*, 37(1), 105-109.