

Educação para a Cidadania em contexto escolar nos 50 anos do 25 de Abril

Citizenship Education at school in Portugal on the 50th anniversary of the 25 April Revolution

L'Éducation à la Citoyenneté à l'école à l'occasion du 50ème anniversaire de la
Révolution du 25 Avril

Mariana Bacelar^[a], Fernando Hernández-Hernández^[b] & Isabel Menezes^{[a]*}

^[a] CIIE – Centro de Investigação e Intervenção Educativas, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto, Porto, Portugal.

^[b] Facultat de Belles Arts, Universitat de Barcelona, Barcelona, Espanha.

Resumo

Propõe-se um estudo retrospectivo sobre a Educação para a Cidadania em contexto escolar em Portugal, no 50.º aniversário do 25 de Abril. Através da revisão de documentos normativos e de literatura produzida nos últimos 50 anos, pretendemos atualizar o mapeamento das políticas educativas neste campo, quando enfrentamos o crescimento de tendências populistas e polarizadoras. Esperamos abrir espaço à reflexão sobre o lugar da Educação para a Cidadania no aprofundamento da democracia e no estímulo à participação cívica e política de crianças e jovens. Da criação das primeiras experiências inovadoras no pós-revolução até à atual Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania, verificam-se variações no compromisso de formar cidadãos/ãs ativos/as e participativos/as, orientação filosófica e política central da Lei de Bases da Educação. Enquanto parte significativa da discussão se tem centrado na criação (e subsequente eliminação) de espaços curriculares sobre Educação para a Cidadania, pouco se considera as relações de poder e a gestão democrática nas escolas. Contudo, a participação nas decisões quotidianas da escola tem potencial significado cívico e político. Isto implica reconhecer crianças e adolescentes como atores políticos e as escolas como arenas da vida democrática que valorizam a crítica, o debate e o diálogo produtivo.

Palavras-chave: educação para a cidadania, escola, gestão democrática, democracia, 25 de Abril de 1974

Abstract

We propose a retrospective study on Citizenship Education in schools in Portugal on the 50th anniversary of 25 April. By reviewing normative documents and literature produced over the last 50 years, we intend to update the mapping of educational policies in this field when we are facing the growth of populist and polarising tendencies. We hope to open up a space for reflection on the place of Citizenship Education in deepening democracy and encouraging civic and political participation among children and young people. From the creation of the first innovative experiences in the post-revolution period to the current National Strategy for Citizenship Education, there have been variations in the commitment to forming active and participatory citizens and the central philosophical and political orientation of the Basic Law of Portuguese Education. While a significant part of the discussion has centred on creating (and eliminating) curricular spaces for Citizenship Education, little consideration has been given to power relations and democratic management in schools. However, participation in day-to-day school decisions has potential civic and

* **Correspondência:** CIIE, FPCEUP, Rua Alfredo Allen, 4200-135 Porto, Portugal
E-mail: imenezes@fpce.up.pt

political significance. This implies recognising children and adolescents as political actors and schools as arenas of democratic life that value criticism, debate and productive dialogue.

Keywords: citizenship education, school, democratic management, democracy, 25 April 1974

Résumé

Cette étude rétrospective examine l'Éducation à la Citoyenneté dans les écoles portugaises, à l'occasion du 50^e anniversaire de la Révolution des Œillets, en mettant à jour les politiques éducatives dans ce domaine, alors qu'on voit les tendances populistes et polarisantes qui grandissent. L'objectif est de réfléchir au rôle de l'Éducation à la Citoyenneté dans le renforcement de la démocratie et la promotion de la participation civique et politique des jeunes. Depuis les premières expériences innovantes dans la période postrévolutionnaire jusqu'à l'actuelle Stratégie Nationale pour l'Éducation à la Citoyenneté, il y a eu des variations dans l'engagement à former des citoyens actifs et participatifs, ainsi que dans l'orientation philosophique et politique de la Loi Fondamentale de l'Éducation Portugaise. Alors qu'une grande partie de la discussion s'est concentrée sur la création (et l'élimination ultérieure) d'espaces curriculaires sur l'Éducation à la Citoyenneté, peu d'attention a été accordée aux relations de pouvoir et à la gestion démocratique des écoles. Pourtant, la participation aux décisions quotidiennes de l'école a une signification civique et politique potentielle. Cela implique de reconnaître les jeunes comme des acteurs politiques et les écoles comme des lieux de vie démocratique qui valorisent la critique, le débat et le dialogue productif.

Mots-clés: éducation à la citoyenneté, école, gestion démocratique, démocratie, 25 avril 1974

Introdução

Chegados/as aos 50 anos do 25 de Abril de 1974 num cenário, nacional e internacional, pautado por tendências populistas e polarizadoras, julgamos pertinente realizar um estudo retrospectivo sobre o lugar da Educação para a Cidadania (EC) em contexto escolar em Portugal. O percurso que pretendemos aqui caracterizar começa logo após o 25 de Abril de 1974, com as primeiras propostas de Educação Cívica em pleno Processo Revolucionário em Curso (PREC), “verdadeiro laboratório de experiências inovadoras interessantes” (Brederode-Santos, 2000, p. 56); percorremos depois os principais momentos-chave de implementação da legislação no campo da EC, com oscilações que obedeceram a opções políticas e ideológicas, desde a sua idealização na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) de 1986, passando por momentos de esbatimento e fantasmagoria; até à atualidade em que, apesar de a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania (ENEC) ocupar lugar central no currículo do ensino básico e secundário português, deparamo-nos com um incremento de discursos de contestação do lugar da escola na capacitação cidadã de crianças e jovens.

Nas últimas décadas, em Portugal como na Europa, a EC tem tido uma ênfase inconsistente, mais ou menos saliente consoante políticas educativas (Brederode-Santos, 2000; Menezes, 2003), mais ou menos progressista consoante orientações filosóficas e políticas (Hedtke, 2016). Por um lado, querem-se cidadã/os que aceitem o *status quo*, que joguem as regras do jogo democrático, reproduzindo a ordem socioeconómica existente, bons/as produtores/as, bons/as consumidores/as e bons/as patriotas, voluntariosos/as, fazendo do voto a máxima expressão de uma democracia representativa; por outro, defende-se a promoção de cidadã/os críticos/as, autónomos/as, favorecendo o seu empoderamento e emancipação, preparados/as para participar na vida civil e pública, promovendo justiça social, diversidade e inclusão (Schugurensky & Myers, 2003).

Temos assistido também ao enaltecimento da ideologia individualista neoliberal que surge, em contexto português e europeu, através da implementação de programas governamentais, inspirados em modelos norte-americanos, e que fomentam a educação para o empreendedorismo, tal como descreve Hedtke (2016), promovendo um conceito de cidadania ativa em que o/a cidadão/ã/ consumidor/a é autónomo/a, responsável pelas suas ações e pelos destinos da sociedade. Sociedade esta que esvazia o seu estado social, privatiza os seus bens públicos e, finalmente, privatiza o próprio conceito de cidadania (Biesta & Lawy, 2006).

Ora, se o conceito de cidadania é polissémico e o seu conteúdo mutante consoante as diversas tradições ideológicas (Menezes, 2007), assim é a EC, com a sua forma em constante questionamento e transformação, e até mesmo com a sua própria existência posta em causa – já que há quem considere que o exercício da participação é uma tarefa política e que a escola já tem muito a fazer (Hedtke, 2016). No entanto, há quem também argumente que a EC não pode ser apenas um investimento na produção de ‘bons/as’ cidadã/os, mas deve criar oportunidades reais para o exercício da própria experiência da democracia, sendo indissociável da experiência escolar (Biesta, 2016; Dewey, 2007). Uma aprendizagem pelo vivido do exercício da cidadania, que transcenda a sala de aula e a retórica de um/a professor/a, a ideia de uma “cidadania-em-ação” (Menezes, 2007), está em evidente dependência da experiência da democracia que é vivida nas escolas portuguesas e constitui, quiçá, a dimensão menos valorizada na configuração da EC.

Este trabalho assenta numa revisão de documentos orientadores da política educativa e de literatura produzida sobre a EC nas escolas desde o 25 de Abril. Para além da análise dos principais normativos publicados desde 1974, foi também feita uma análise de algumas publicações, privilegiando documentos que fazem uma revisão da investigação nesta área: livros, teses de doutoramento e artigos de revisão. Pretendemos, com esta análise e discussão, não só atualizar e complementar o mapeamento das políticas educativas no campo da EC ao longo destes 50 anos, mas também abrir um espaço de reflexão sobre o lugar que esta pode desempenhar no aprofundamento da democracia e no estímulo à participação cívica e política de crianças e jovens, imaginando estratégias para o futuro.

Democracia para o povo e para as escolas!

O derrube do Estado Novo em 1974 requeria também o derrube da educação doutrinadora de 48 anos de fascismo (Loff, 2014), assente nos pilares da obediência, disciplina e respeito pela hierarquia (Brederode-Santos, 2000). Apesar das medidas aparentemente democratizantes anunciadas no início dos anos 1970 pela “reforma Veiga Simão”, mas que não viriam a ser concretizadas (Stoer, 1986), era urgente dar início à construção de uma nova sociedade e de uma nova escola.

A vontade popular de implementação da democracia em Portugal passava pela urgente alteração das relações de poder nas escolas, onde reitores, vice-reitores, diretores e subdiretores eram exonerados, e onde professores/as, anteriormente afastados/as pelo regime, eram agora readmitidos/as (Brederode-Santos, 2000; Teodoro, 1999). Docentes, estudantes e funcionários/as exigiam decidir os seus destinos. Nos primeiros meses após o 25 de Abril, as escolas, bem como as comissões de moradores, fábricas, empresas, administração central

ou autarquias, foram autênticos laboratórios de autogestão, de democracia direta, de poder popular. Antes do controlo exercido por forças políticas ou pela administração central, muitas comunidades escolares participaram, através de assembleias e de reuniões plenárias, nas tomadas de decisão, quer ao nível da gestão das escolas, dos programas, dos manuais, da avaliação, quer ao nível das hierarquias (Lima, 1998; Stoer, 1986).

A “gestão democrática dos primeiros tempos” era mais do que um apelo à democracia representativa nas escolas: era um apelo à democracia direta (...). Efectivamente, era um desafio à contradição entre o princípio da igualdade e a delegação da soberania, que é, muitas vezes, a fonte de alienação política. Imediatamente após o golpe de Estado de Abril, o movimento nas escolas e universidades era essencialmente um movimento que lutava para remover fronteiras; tratava-se de politizar no contexto de um regime de igualdade aquilo que, até aí, tinha sido “retirado” à política. (Stoer, 1986, p. 140)

Logo a 27 de maio, o I Governo Provisório, com Palma Carlos como Primeiro-Ministro (PM) e Eduardo Correia como Ministro da Educação (ME), vem aprovar o Decreto-Lei n.º 221/74, apoiando as iniciativas de democratização da gestão das escolas, e determinar “que a direcção dos estabelecimentos de ensino possa ser confiada pelo Ministro da Educação e Cultura a comissões democraticamente eleitas ou a eleger depois de 25 de Abril de 1974”. Institucionalizava-se a gestão democrática semeada, deixando ainda espaço para a deliberação coletiva (Lima, 1998).

No entanto, já no III Governo Provisório, com Vasco Gonçalves como PM e Manuel Rodrigues de Carvalho como ME, o Decreto-Lei n.º 735-A/74 de 21 de dezembro passa a regular “os órgãos de gestão dos estabelecimentos oficiais dos ensinos preparatório e secundário”. O Conselho Diretivo (CD), constituído por quatro representantes de docentes, dois discentes (em paridade apenas nas escolas secundárias), um/a representante do pessoal administrativo e outro/a do pessoal auxiliar, dependendo do número de alunos/as da escola; o Conselho Pedagógico, composto por representantes em igual número de professores/as e alunos/as; e o Conselho Administrativo, com o presidente do CD e dois vogais, um docente eleito pelo CD e o/a chefe da Secretaria. Especializavam-se funções, ignorando a “organização intermédia e de base” (Lima, 1998, p. 244), aproximando as competências de cada órgão ao “*modelo liceal* de organização do regime anterior” (p. 244). Envolto em polémica e contestação, este normativo, apesar da adoção de “mecanismos democráticos de eleição dos órgãos de gestão” (p. 245) vinha ensaiar a “normalização” ao restaurar o poder da administração central, regulamentar as hierarquias da vida escolar e transformar a democracia direta em democracia representativa. As assembleias de escola, nas quais participava toda a comunidade escolar, anteriormente soberanas, eram agora transformadas em assembleias consultivas, requeriam autorização prévia do CD, não podiam prejudicar as atividades letivas e as decisões ali tomadas não eram obrigatoriamente executadas pelos órgãos de gestão (DL n.º 735-A/74, Art.º 32.º).

A definição das regras do jogo democrático em contexto escolar viria a ser pormenorizadamente delineada através do Decreto-Lei n.º 769-A/76 de 23 de outubro, já redigido no I Governo Constitucional que teve como PM Mário Soares e como ME Mário Sottomayor Cardia. Com o I Governo Constitucional e o seu Programa, urgia retirar da escola a formação cívica e política dos indivíduos e erradicar o “anarco-populismo” que se tinha instalado (Stoer, 1986, p. 146). Dava-se a “normalização” da educação, isto é, o retorno do seu controle ao Estado e a limitação da participação da sociedade civil, substituindo “a política pelo planeamento” (p. 64).

Para compreender as oportunidades de participação da comunidade educativa na vida política das escolas nestes 50 anos, interessa conhecer três dimensões elementares que definem a “gestão democrática das escolas” (GDE) que, segundo Lima (2018) são a *eleição*, a *colegialidade* e a *participação na tomada de decisão*. Para o autor, estas dimensões coexistiram unicamente numa *1.ª edição da GDE*, situada entre o 25 de Abril e o DL n.º 221/74 de 27 de maio. A partir do DL n.º 769-A/76, a *2.ª edição* apenas se legitimou pelas dimensões de *eleição* e de *colegialidade* e “a tónica política foi sendo deslocada da democratização para a modernização da educação” (Lima, 2018, p. 40). A *3.ª edição da GDE* começa a tomar forma a partir de meados da década de 1990, prolongando-se até aos dias de hoje através de um novo discurso aproximado ao do mundo empresarial.

Num contexto mais genérico de influência da *Nova Gestão Pública* e do elogio da impregnação empresarial da administração pública, o lideracionismo dominante vem criticando todas as formas de colegialidade como formas menores e, no limite, como tecnicamente irracionais em face da complexidade de uma gestão escolar orientada para resultados mensuráveis e hierarquizáveis. Um líder, um projeto, uma equipa, mesmo que amplamente subordinados às políticas e às regras do centro, são apresentadas como racionalmente superiores à colegialidade democrática. (Lima et al., 2017, pp. 217–218)

O sentido democrático da gestão das escolas começa a ficar comprometido com a progressiva transição da gestão colegial para a gestão unipessoal. Primeiro, ensaia-se a substituição do CD pelo Diretor Executivo, através do Decreto-Lei n.º 172/91 de 10 de maio, aprovado no XI Governo Constitucional, com Aníbal Cavaco Silva enquanto PM e Roberto Carneiro como ME; depois, dá-se a escolher às escolas entre o Conselho Executivo e o Diretor, com o Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de maio, aprovado no XIII Governo Constitucional, com António Guterres como PM e Marçal Grilo como ME; de 2008 à atualidade, com o Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril, aprovado no XVII Governo Constitucional, com José Sócrates como PM e Maria de Lurdes Rodrigues como ME, implementa-se de forma obrigatória a gestão unipessoal com a atribuição de praticamente todos os micropoderes do universo escolar ao/a Diretor/a que preside aos conselhos pedagógico e administrativo, tem poder hierárquico em relação ao pessoal docente e não docente, poder disciplinar sobre alunos/as, poder de intervir na avaliação de desempenho de docentes e poder de avaliar o desempenho do pessoal não docente. A última ponta que une a gestão escolar à velha ideia de gestão democrática é o Conselho Geral, órgão colegial que representa a comunidade educativa alargada, elege e fiscaliza o/a Diretor/a, tendo, no entanto, a sua ação limitada pela carga burocrática que imprime uma “tendência para a presidencialização do poder executivo” (Lima et al., 2017, p. 229). É que, segundo a redação atual da Constituição da República Portuguesa, “Os professores e alunos [ainda] têm o direito de participar na gestão democrática das escolas, nos termos da lei” (Art.º 77.º, n.º 1).

Algumas medidas experimentais e progressivas

Durante o PREC, inicia-se um processo de transformação e construção social com uma primeira Revisão geral dos programas educativos no II Governo Provisório, tendo Vasco Gonçalves como PM e Vitorino Magalhães Godinho como ME. São suprimidos os traços ideológicos do Antigo Regime (Brederode-Santos,

2000; Teodoro, 1999) e criadas, durante os Governos Provisórios de Vasco Gonçalves, medidas experimentais e progressivas, demonstrando preocupação com a EC democrática das crianças e jovens:

1) A Educação Cívica e Politécnica (1975–1976), da autoria de Rui Grácio, disciplina criada para o ensino unificado (7.º e 8.º anos) enquanto área interdisciplinar, sem programa definido, visava contribuir para uma integração transformadora da escola na comunidade e para unir estudo e trabalho produtivo. Tratava-se de ocupar uma manhã ou uma tarde por semana e, entre as sugestões de atividades práticas, constavam “visitas de estudo, recolha de informações, trabalho comunitário socialmente útil, aprendizagem de técnicas e actividades culturais e desportivas” (Stoer, 1986, pp. 193–194). O planeamento e a metodologia eram da responsabilidade de cada escola e de um grupo de professores/as de várias disciplinas.

O que se pretendia de facto era que os meninos aprendessem a partir de problemas, uma perspectiva que se aproxima daquilo a que chamamos hoje trabalho de projecto. Não havia conteúdos obrigatórios, cada grupo de professores e de alunos é que devia encontrar os problemas que lhes interessaria resolver e estruturar uma acção para resolver esses problemas, devendo as aprendizagens provir dessa acção. (Brederode-Santos, 2000, p. 57)

2) A Introdução à Política (1974–1978), disciplina criada para os/as alunos/as de 16 e 17 anos do ensino complementar e cujo *Programa para o ano letivo de 1974–1975* tentava fazer, de forma experimental, uma “abordagem pedagógica das áreas e temas dominantes de interesse político do mundo actual” (Ministério da Educação e Cultura, p. 1). O programa pretendia “suscitar nos alunos o interesse e o gosto pela prática da democracia e, portanto, pela política” (p. 1). Era um programa exigente para alunos/as e também para professores/as, já que pressupunha um estudo e atualização constantes, o que promovia um diálogo crítico mediado pelo debate em torno de situações concretas, para além do recurso à imaginação e à criatividade enquanto forma de intervenção política e ideológica.

3) O Serviço Cívico Estudantil (1974–1977), que acontecia no ano anterior à entrada no ensino superior, tinha como objetivo mais imediato proporcionar às/aos estudantes experiências de contacto com a realidade da vida do povo, conhecendo as suas dificuldades e ajudando a reconstruir o país. Esta medida levantaria grande polémica, tornando-se muito contestada. O Serviço Cívico Estudantil conseguiu dispersar grande número dos/as estudantes que entraram nas universidades ainda no ano letivo de 1973–74 que, graças à decisão governamental de admissão de todo/as, independentemente da nota final, tinha duplicado. Se, por um lado, o acolhimento de todos/as estes estudantes era impossibilitado pela falta de recursos, por outro, a “universidade era um caldo de politização radical no meio do processo revolucionário” (Varela, 2010, p. 121).

A oposição ao Serviço Cívico Estudantil e o seu progressivo abandono deve-se, por um lado, à ideia de que esta e outras medidas de mobilização cultural e educativa foram “concebidas para consolidar a revolução” (Stoer, 1986, p. 195), podendo “estar a promover a doutrinação ideológica” (Menezes, 2003, p. 2) e, por outro lado, porque os/as “estudantes do liceu rejeitam a lei de gestão aprovada pelo Governo por considerarem que é antidemocrática e recusam-se a participar no Serviço Cívico Estudantil” (Varela, 2010, p. 147).

Com o fim do PREC acalmava a agitação política e social, e a preocupação com a construção da cidadania democrática nas escolas entraria num período de “normalização” de dez anos, até à aprovação da LBSE em 1986.

Portugal na CEE, a Lei de Bases do Sistema Educativo e a Formação Pessoal e Social em debate. Que caminho?

No X Governo Constitucional, com Cavaco Silva como PM e João de Deus Pinheiro como ME, é aprovada, em 1986, a LBSE (Lei n.º 46/86 de 14 de outubro), na qual é criada uma área de Formação Pessoal e Social (FPS). Para além dos princípios trazidos da Constituição Portuguesa de 1976, é a entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia em 1985 que enquadra a redação da LBSE e que se propõe contribuir para o desenvolvimento pleno e harmonioso da personalidade dos indivíduos, incentivando a formação de cidadãos livres, responsáveis, autónomos e solidários (Art.º 2.º, n.º 4), e promovendo o espírito democrático, pluralista, aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões (Art.º 2.º, n.º 5).

Para o desenvolvimento destes/as cidadãos/as, a LBSE define que uma área de FPS deverá incluir-se nos planos curriculares de todos os ciclos do ensino básico e que poderá “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 de 14 de outubro, Art.º 50.º, n.º 2).

Tal como nas reformas curriculares dos outros países da Europa, até meados dos anos 1990, a FPS em Portugal servia como espaço de prevenção de dificuldades sociais e de problemas juvenis, tais como consumo de drogas, gravidez adolescente, intolerância e apatia política (Menezes, 2007; Ribeiro, 2014).

A operacionalização da nova área de FPS foi motivo de grande discussão no período entre a aprovação da LBSE e a reforma curricular de 1989. Alguma ambiguidade na redação da LBSE suscitava diferentes conceções e modelos de educação subjacentes ao debate político, público e académico (Menezes, 1999). Por um lado havia uma lógica conservadora “com um modelo de intervenção educativa centrado na pessoa ou no sujeito”, por outro lado, havia uma lógica emancipadora de “transformação da escola como espaço de desenvolvimento pessoal e social dos alunos” (Menezes, 2007, pp. 19–20).

Os principais interlocutores desta discussão sobre a operacionalização da FPS foram:

1. A Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), que propunha a integração da FPS nas várias disciplinas, mais uma hora semanal para o seu desenvolvimento autónomo;
2. O “Grupo Fraústó”, com uma “abordagem da educação cívica através da infusão disciplinar e da intervenção no currículo oculto, rejeitando a criação de uma disciplina específica; as outras dimensões da formação pessoal e social são inseridas nos objectivos da Área-Escola” (Menezes, 1999, pp. 184–185);
3. A Comissão Episcopal de Educação Cristã opunha-se à criação de uma disciplina de frequência obrigatória, considerando que já existia a disciplina de Religião Moral e Católica, reduzindo assim a área de FPS à educação ética e moral que não deveria ser feita pela escola (Menezes, 1999);
4. O Conselho Nacional de Educação (CNE), cujo parecer solicitado pelo ME vinha, em resposta à carta da Comissão Episcopal de Educação Cristã, defender o alargamento da disciplina a todos/as os/as alunos/as, já que naquela área havia “conhecimentos científicos a aprender, processos e

atitudes psicológicas a desenvolver e capacidades de acção a adquirir” (Parecer nº 6/89 do Conselho Nacional de Educação, p. 5549). A CNE defende ainda a criação de espaço curricular próprio, mas não um espaço disciplinar. Um espaço necessário à realização de projetos, sistematizando e integrando experiências desenvolvidas dentro ou fora das diferentes disciplinas.

Em 1989, o XI Governo Constitucional, liderado por Cavaco Silva e com Roberto Carneiro como ME, aprova o Decreto-Lei n.º 286/89 de 29 de agosto, que define os planos curriculares dos ensinos básico e secundário. A área de FPS materializava-se em quatro estratégias curriculares (Campos, 1992):

1. *Transdisciplinar*, contando com o contributo de todas as componentes curriculares dos ensinos básico e secundário, favorecendo a “aquisição do espírito crítico e a interiorização de valores espirituais, estéticos, morais e cívicos” (Art.º 7.º, n.º 1), de acordo com as distintas fases de desenvolvimento dos/as educandos/as;
2. *Multidisciplinar*, através da Área Escola, enquanto área curricular não disciplinar, ocupando anualmente entre 95 e 110 horas (Art.º 6.º, n.º 1) e tendo como objetivos “a concretização dos saberes através de actividades e projectos multidisciplinares, a articulação entre a escola e o meio e a formação pessoal e social dos alunos” (Art.º 6.º, n.º 2). A Área Escola incluiria ainda, no 3.º ciclo, um programa obrigatório de educação cívica para a participação nas instituições democráticas cuja avaliação seria considerada para o término da escolaridade básica (Art.º 7.º, n.º 3);
3. *Disciplinar*, sendo criada a disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social (DPS) para todos/as os/as alunos/as dos ensinos básico e secundário, na qual seriam concretizadas as matérias enunciadas no n.º 2 do art.º 47.º da LBSE e funcionando esta disciplina como alternativa à disciplina de Educação Moral e Religiosa Católica ou de outras confissões (Art.º 7.º, n.º 4);
4. *Complemento curricular*, cujas atividades, tal como referido no Despacho 141/ME/90 de 17 de Agosto, “também prosseguem objectivos de formação pessoal e social” (Menezes, 1999, p. 187).

A operacionalização da FPS foi recebida com grande oposição pela comunidade científica, já que a criação da disciplina de DPS em alternativa à Educação Moral e Religiosa Católica se tratava de uma clara cedência política à Igreja Católica, desvirtuando a ideia de FPS presente na LBSE (Menezes, 1999).

Após um primeiro esforço da Comissão Pinto Machado para coordenar o estudo do desenvolvimento curricular nos ensino básico e secundário da FPS (Despacho 155/ME/89 de 29 de setembro), e depois de desenhados os programas de Educação Cívica e da disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social (DPS), bem como o Programa experimental de formação de docentes, pelo Instituto de Inovação Educacional (IIE) (Despacho 65/ME/91 de 17 de maio), deu-se início a um período de experimentação no ano letivo de 1991–1992 em 12 escolas Preparatórias, quatro C+S e três Secundárias. No mesmo Despacho 65/ME/91 de 17 de maio eram definidos os requisitos de seleção de docentes para lecionar a disciplina de DPS, bem como a sua formação, assegurada por instituições de ensino superior ou outras.

A definição dos programas da área de FPS, bem como a sucessão de pareceres de avaliação, atravessam os XI e XII Governo de Cavaco Silva e o mandato de quatro ME: Roberto Carneiro de 1987 a 1991, Diamantino Durão de 1991 a 1992, Couto dos Santos de 1992 a 1993 e Manuela Ferreira Leite de 1993 a 1995. Segundo Menezes (2007, p. 20),

a história da implementação da formação pessoal e social (...) é a história do apogeu e queda de uma ficção. Com efeito, após um período de experimentação que se iniciou em 1990 (1991 para a disciplina de DPS), a “reforma morreu”, como afirmava um editorial do Jornal Público, em 1994 – com a crescente ênfase na necessidade de retornar às “aprendizagens básicas” por contraponto com o suposto “laxismo” subjacente à reforma. A suposta generalização da disciplina de DPS nunca passou de uma ficção, existindo apenas programa aprovado para o 3.º ciclo e uma oferta limitada de formação de professores no domínio.

Apesar do balanço muito positivo das avaliações encomendadas ao IIE sobre a implementação da área de FPS nas escolas, realizada junto dos principais atores educativos nos três ciclos do ensino básico (Ramalho, 1992; Cadima & Monteiro, 1993; Mourão et al., 1994), é apenas aprovado o programa de DPS para o 3.º ciclo e um novo parecer sobre ele é encomendado ao IIE. O Parecer n.º 4/94, de que foi relator Manuel Ferreira Patrício, denota já uma diminuição da oferta da disciplina, realça um sentimento de inconsecução no seu percurso de implementação, criticando também os objetivos da disciplina de DPS. Finalmente, no momento em que a FPS poderia ser generalizada,

o observatório de formação pessoal e social, mantido pelo I.I.E. para analisar a forma como a formação pessoal e social est[ava] a ser implementada nas escolas, num relatório relativo à situação em 1994 (Fragateiro, Cadima, Cotrim, Leão & Nunes, 1995), revela que apenas 16 escolas dispõem da disciplina, para além de que se verificou um decréscimo no número de professores e alunos envolvidos; ademais, das 19 escolas implicadas na experimentação da disciplina, apenas 15 as mantêm em 1994; quanto ao programa de Educação Cívica, dos 50 professores que leccionam DPS em escolas do 3.º ciclo, apenas 11 dizem conhecer o programa e apenas 8 o implementam. (Menezes, 1999, p. 228)

Estavam criadas as condições de abandono da medida que legitimava a narrativa fabricada: o decréscimo da oferta parecia revelar desinteresse pela disciplina.

Novo fôlego

Pela segunda vez, os ventos da Europa sopravam nova ênfase na cidadania. Perante o crescimento de tendências xenófobas, exclusão, anomia e desinteresse, ressurge a cidadania nos discursos educacionais enquanto prioridade absoluta “mas afirmada como algo de radicalmente novo”. Era “o *big bang da cidadania*” (Menezes, 2007, p. 21).

Em 2001, o XIV Governo, com António Guterres como PM e Augusto Santos Silva como ME, aprova o Decreto-Lei n.º 6/2001 de 18 de janeiro, que faz a reorganização do currículo do ensino básico. Com base no *Documento Orientador das Políticas para o Ensino Básico* (Ministério da Educação, 1998), esta reorganização vem sublinhar que

a escola precisa de se assumir como um espaço privilegiado de educação para a cidadania e de integrar e articular, na sua oferta curricular, experiências de aprendizagem diversificadas, nomeadamente mais espaços de efectivo envolvimento dos alunos e actividades de apoio ao estudo. (Decreto-Lei n.º 6/2001, p. 258)

A EC, nova denominação para a velha conceção de FPS (Ribeiro et al., 2014), era agora integrada de forma transversal e eram criadas, para além das áreas curriculares disciplinares, três áreas curriculares não disciplinares — área de projeto, estudo acompanhado e formação cívica. Esta última funcionava como

espaço privilegiado para o desenvolvimento da educação para a cidadania, visando o desenvolvimento da consciência cívica dos alunos como elemento fundamental no processo de formação de cidadãos responsáveis, críticos, activos e intervenientes, com recurso, nomeadamente, ao intercâmbio de experiências vividas pelos alunos e à sua participação, individual e colectiva, na vida da turma, da escola e da comunidade. (Decreto-Lei n.º 6/2001 de 18 de janeiro, p. 260)

Os traços distintivos da nova área de Formação Cívica face à velha área de FPS são problematizados por Menezes (2007):

- 1) A Formação Cívica já não é uma disciplina que limita os objetivos de transversalidade para o trabalho nesta área, mas passa a ser um espaço curricular;
- 2) A Formação Cívica assume um âmbito universal, permitindo a todos os/as alunos/as “a oportunidade de desenvolver conhecimentos, competências e disposições para agir no domínio amplo da cidadania” (p. 22) e deixa de ser opcional e em alternativa à disciplina de Religião Moral e Católica;
- 3) Os espaços curriculares passam a ter um “tempo curricular determinado e explícito tanto no horário dos alunos como dos professores – por oposição ao tempo difuso de algumas das estratégias da formação pessoal e social, como era o caso da Área Escola” (p. 23);
- 4) A “implementação da formação cívica não depende da formação de professores, contrariamente à disciplina de DPS que exigia formação especializada, o que, como vimos, contribuiu para as dificuldades na generalização” (pp. 22–23).

Fantasmagoria para a cidadania

No ano de 2011, no XVIII Governo Constitucional, com José Sócrates como PM e Isabel Alçada como ME, o Decreto-Lei n.º 18/2011 de 2 de fevereiro, faz a reorganização do currículo da educação básica, eliminando a Área de Projeto do elenco das áreas curriculares não disciplinares e dando nova ênfase ao Estudo Acompanhado, cujo objetivo se prendia com a melhoria dos resultados escolares, enquanto apoio às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. A 8 de abril, o Decreto-Lei n.º 50/2011 vem criar a disciplina de Formação Cívica no 10.º ano dos cursos científico-humanísticos, com o intuito de desenvolver a EC, para a saúde e para a sexualidade. Estas alterações ao Decreto-Lei n.º 6/2001 vinham marcar o início de uma “viragem política-educativa” que conferiu maior importância às aprendizagens tradicionais socialmente mais valorizadas da estrutura curricular (Ribeiro et al., 2014).

Apesar de se manter como área de formação transdisciplinar, há uma quebra de protagonismo da EC no currículo. Incongruência aparente face à encomenda de uma proposta curricular de EC realizada a um grupo de trabalho coordenado por Maria Emília Brederode dos Santos (2011). Com o intuito de acompanhar “as tendências actuais e as recomendações a nível da União Europeia” (p. 3) e organizar as medidas avulsas,

sugeridas ou presentes nas Áreas Curriculares Não Disciplinares na última década. O documento foi publicado em junho de 2011, mês em que caiu o governo.

O XIX Governo de Passos Coelho, com Nuno Crato como ME, levaria ainda mais longe esta mudança e, através do Decreto-Lei n.º 139/2012 de 5 de julho, era feita a revisão da estrutura curricular com “redução da dispersão curricular” e “reforço de disciplinas fundamentais, tais como o Português, a Matemática, a História, a Geografia, a Físico-Química e as Ciências Naturais, (...) Inglês”. Esta revisão curricular transformava a EC numa área transversal a todas as áreas curriculares e deixaria de ser imposta enquanto disciplina isolada, podendo cada escola escolher ou não a sua oferta como disciplina autónoma. Eram estabelecidos conteúdos e orientações programáticas e as escolas deveriam desenvolver projetos e atividades no âmbito da “educação cívica, educação para a saúde, educação financeira, educação para os media, educação rodoviária, educação para o consumo, educação para o empreendedorismo e educação moral e religiosa, de frequência facultativa” (p. 3479).

O esbatimento que se fez sentir com este normativo, Ribeiro (2014) caracterizou-o como “eliminação subtil” da EC desta revisão curricular, reconhecendo-lhe “um carácter *quasi-fantasmagórico*”. O autor destaca também “a presença de uma preocupação evidente com a educação financeira, com a educação para o consumo, com a educação para o empreendedorismo” (p. 152), conotando-a com a crise financeira que se vivia na época. Pensamos nós que se tratava do desenvolvimento de um imaginário neoliberal sobre a cidadania, já que estas preocupações viriam a ganhar muito mais terreno, como se verá a seguir.

Cidadania como “motor” das escolas

A ENEC é o documento que atualmente enquadra a EC em contexto escolar no ensino básico e secundário. O Decreto-Lei n.º 55/2018 de 6 de julho, medida do XXI Governo Constitucional, com Tiago Brandão Rodrigues como ME e António Costa como PM, vem estabelecer a EC enquanto elemento motor de toda a revisão curricular do ensino básico e secundário – o novo Projeto de Autonomia e Flexibilidade Curricular (PAFC; Despacho n.º 5908/2017, de 5 de julho).

A Estratégia surge no seguimento de vários compromissos internacionais assumidos por Portugal, nomeadamente a *Declaração de Paris* (Eurydice, 2016), a *Carta do Conselho da Europa sobre Educação para a Cidadania Democrática e para os Direitos Humanos* (Conselho da Europa, 2010), as *Competências para uma Cultura da Democracia. Viver juntos em igualdade em sociedades democráticas culturalmente diversas* (Conselho da Europa, 2016), a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (ONU, 1948), os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, 2016-2030* (ONU, 2015) e a *Educação para a Cidadania Global: Preparando Alunos para os Desafios do Século XXI* (UNESCO, 2014).

A ENEC apresenta um conjunto de propostas para impulsionar novamente a EC, respeitando a autonomia das escolas e promovendo a ideia de que uma cidadania democrática pressupõe a tomada de decisões informadas, sendo necessária a procura conjunta de soluções para os problemas globais atuais, tais como “as alterações climáticas, os extremismos, as desigualdades no acesso aos bens e direitos fundamentais

e as crises humanitárias, entre outros...” (Direção-Geral da Educação [DGE], 2017a, p. 3).

Para fazer face a estes “desafios”, as medidas propostas começam a ser implementadas no ano letivo de 2018/2019 nas escolas públicas e privadas, de modo a alcançar as competências previstas no Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória (PASEO; DGE, 2017b). É implementada a EC em toda a escolaridade obrigatória, enquanto: 1) área de natureza transdisciplinar na educação pré-escolar e no 1.º ciclo, integrada transversalmente no currículo e sob a responsabilidade do/a professor/a titular; 2) disciplina autónoma nos 2.º e 3.º ciclos – Cidadania e Desenvolvimento (CeD) – abordagem interdisciplinar que pode ter organização semestral, anual ou outra, sob responsabilidade de um/a docente; 3) componente do currículo desenvolvida com o contributo de todas as disciplinas e componentes de formação das matrizes curriculares-base no ensino secundário, bem como nos cursos de educação e formação de jovens de nível básico.

A organização dos domínios da EC faz-se em três grupos:

- O 1.º grupo é obrigatório para todos os níveis e ciclos de escolaridade (áreas transversais e longitudinais), os Direitos Humanos, a Igualdade de Género, a Interculturalidade, o Desenvolvimento Sustentável, a Educação Ambiental e a Saúde.
- O 2.º grupo é trabalhado pelo menos em dois ciclos do ensino básico e é composto pela Sexualidade, os Média, Instituições e participação democrática, Literacia financeira e educação para o consumo e Segurança rodoviária.
- O 3.º grupo tem aplicação opcional em qualquer ano de escolaridade e trata do Empreendedorismo, do Mundo do Trabalho, Risco, Segurança, Defesa e Paz, Bem-estar animal, Voluntariado e outras, de acordo com as necessidades “diagnosticadas” pela escola (DGE, 2017a, p. 7).

A avaliação das aprendizagens deve recorrer a metodologias e instrumentos diversificados, sendo qualitativa no 1.º ciclo do ensino básico, e quantitativa nos 2.º e 3.º ciclos e no ensino secundário.

São valorizados os projetos desenvolvidos em parcerias com organizações não governamentais, associações juvenis, autarquias locais, instituições de ensino superior e centros de investigação, grupos da comunidade e de voluntariado, meios de comunicação social, empresas, ou mesmo noutras escolas, estabelecendo redes.

A operacionalização da ENEC prevê que as práticas quotidianas, quer ao nível global da escola, quer ao nível da sala de aula, devam assentar em princípios de cidadania, que através dos valores, regras, atitudes criam um clima de abertura à discussão ativa e ao envolvimento de aluno/as na tomada de decisões que os/as afetam. O sucesso da implementação da ENEC dependerá da diversidade metodológica e da qualidade das práticas pedagógicas adotadas em cada escola, que deverão promover experiências reais de participação e de cidadania. Ainda assim, é de notar que as questões ligadas às instituições e participação democrática não emergem no 1.º grupo de questões, que se revestem de maior centralidade e transversalidade. Ou seja, apesar desta ênfase na dimensão da participação, a articulação com a democracia como conteúdo de aprendizagem não parece ser estabelecida.

A ENEC deverá ser coordenada por uma Equipa Nacional de Educação para a Cidadania e implementada e coordenada ao nível de cada escola por um/a docente membro do Conselho Pedagógico – Estratégia de Educação para a Cidadania na Escola (EECE).

Espera-se do/a professor/a de CeD uma série de requisitos que incluem (ou confundem?) experiência anterior na área com domínios de competências pedagógicas diversas (metodologia de projeto, uso de meios tecnológicos, estímulo ao pensamento crítico dos/as alunos/as e articulação com a comunidade), e também características pessoais (respeitar diferenças culturais, empatia com aluno/as e motivação) que nos fazem questionar sobre as formas de medição e também sobre a legitimidade de quem avalia (aliás, não se sabe quem avalia!). Para além do mais, não serão estes os requisitos necessários a todos/as os/as professores/as, de todas as disciplinas?

A ENEC em campo

A problematização da ENEC fez-se recorrendo a teses de doutoramento que analisaram direta ou indiretamente a sua ainda breve aplicação, desde 2018–2019. Desta forma, realizou-se uma pesquisa no Registo Nacional de Teses e Dissertações – *RENATES* – plataforma da Direção-geral de Estatísticas da Educação e Ciência, bem como no motor de busca *Google Scholar*, tendo sido considerados quatro trabalhos publicados depois de 2019 que analisaram a implementação da ENEC e as formas como a EC está a ser aplicada nas escolas básicas e secundárias portuguesas especificamente desde então.

Apesar da proeminência da EC em todos os documentos da reforma educativa, surgem algumas limitações decorrentes da sua implementação efetiva. Das vozes dos agentes envolvidos nos estudos consultados (alunos/as, professores/as, diretores/as), destacam-se as seguintes:

- A falta de tempo letivo destinado à mobilização dos domínios a desenvolver contraria as intenções patentes nas orientações nacionais para a EC “nomeadamente do desenvolvimento de metodologias de projeto e de aprendizagens na sua dimensão experiencial, vivencial e prática” (Silva, 2024, p. 253);
- A cultura de exames que se faz sentir no ensino secundário promove resistência de docentes à gestão do tempo e ao trabalho colaborativo e interdisciplinar, não sendo a EC uma prioridade nos percursos educativos. Esta secundarização da EC no currículo também se faz sentir por parte de encarregados/as de educação (Silva, 2024);
- A generalidade dos documentos curriculares orientadores perspetiva a escola como lugar de preparação para uma cidadania que se atinge na vida futura, reduzindo assim a agência de crianças e jovens (Pereira, 2020);
- A reduzida formação específica na área da EC levanta dúvidas e inseguranças aos/às professores/as, pondo em causa o potencial da ENEC (Muhammad, 2020; Pereira, 2020; Piedade, 2021);
- A abordagem conceptual do estudo de temáticas associadas à cidadania – orientações vagas dadas pelos documentos orientadores – “é um elemento insuficiente para a promoção de práticas

pedagógicas efetivamente comprometidas com a educação cidadã e democrática dos estudantes” (Pereira, 2020, p. 232);

- Não raras vezes, a abordagem disciplinar, bem como um discurso pouco claro e coerente tendem a relacionar EC com questões de disciplina e de comportamento, concebendo-a como um domínio da esfera privada e familiar. Ao relacioná-la com questões de caráter e de moral, é vista como o lugar para corrigir maus comportamentos dos/as alunos/as (Muhammad, 2020; Pereira, 2020; Silva, 2024);
- A inclusão de temáticas como a *literacia financeira e educação para o consumo*, o *empreendedorismo* ou o *mundo do trabalho* mostra a tendência para vincular a EC, bem como a “própria essência do sistema educativo português” a uma “perspetiva funcionalista de preparação para o mercado de trabalho” (Pereira, 2020; Piedade, 2021, p. 180);
- As perspetivas das “lideranças” de cada escola condicionam, mais do que as diretrizes nacionais, a implementação da EC no terreno, nomeadamente no que se refere à flexibilização do currículo, aos temas abordados com os/as alunos/as e ao envolvimento estratégico dos/as diretores/as enquanto facilitadores ou inibidores. Apesar da preocupação discursiva com a EC, “não se constata a existência sistemática de um racional que confira propósito, coesão e coerência à multiplicidade de ações individuais ou projetos organizacionais” (Pereira, 2020, p. 375);
- Dependendo das “lideranças”, a cultura de democracia nas escolas portuguesas pode ser comprometida, reduzindo a agência de professores/as (Muhammad, 2020);
- Apesar de alguns/mas professores/as considerarem que a discussão de opiniões diferentes é a principal razão pela qual a EC deve ser incluída nas escolas, o receio de dissenso inibe o debate de questões polémicas no contexto escolar, tais como temas políticos, históricos e sociais, entre eles colonialismo, racismo, intolerância, sexualidade. Esta dificuldade varia consoante as regiões do país (Muhammad, 2020; Piedade, 2021).

As fragilidades observadas traduzem-se numa “tendência para a despolitização do conceito de cidadania, e da sua educação, vinculando-a a uma dimensão essencialmente liberal e individualista e enfraquecendo o compromisso e envolvimento social, ou seja, uma ação concertada e coletiva, potenciadora de mudança” (Pereira, 2020, p. 365).

O Relatório dos Encontros Regionais de Coordenadores da Estratégia de Educação para a Cidadania na Escola (Direção de Serviços de Projetos Educativos [DSPE], 2023), realizados entre outubro e novembro de 2023 sobre o tema “Democracia e Participação”, espelha também a reflexão de docentes e discentes participantes sobre a participação dos/as alunos/as e a abordagem interdisciplinar na componente curricular de CeD. Dentro das potencialidades encontradas na experiência de docentes, salientamos: *participação ativa dos/as alunos/as (alunos/as como autores/as); trabalho colaborativo; aprendizagens significativas e vivenciais*. Quanto aos constrangimentos, destacamos: *falta de tempo; burocracia; falta de recursos; dimensão das turmas; sobrecarga curricular; falta de cultura colaborativa entre docentes; pressão da*

avaliação externa. Confrontados/as com a questão “Cinco décadas depois, o que podemos fazer para rejuvenescer a Democracia e adaptá-la aos novos tempos?” (pp. 12–14), os/as professores/as destacam, entre outras, a necessidade de maior participação e responsabilização dos/as alunos/as nas tomadas de decisão na escola. Já os/as alunos/as referem a “expansão da disciplina de cidadania para o ensino sobre áreas políticas” e a melhoria das condições de vida – melhor gestão do Serviço Nacional de Saúde, desenvolvimento do país e aumento de salários – como fatores essenciais para o rejuvenescimento da democracia.

Conclusão

O presente estudo permitiu-nos percorrer estes 50 anos através das políticas educativas no campo da EC para, assim, reconhecer e compreender normativos, discursos e práticas. À função ideológica da educação no Estado Novo, é contraposta, no pós-25 de Abril, uma educação que é igualmente rotulada de doutrinadora. Após a publicação da LBSE, a FPS e, mais tarde, a EC aparecem envoltas num discurso aparentemente apolítico.

No entanto, o resultado desta análise leva-nos a dizer, primeiro, que não há política educativa que não obedeça a um programa ideológico. Não será o *empreendedorismo* ou a *literacia financeira*, enquanto domínios da EC, um contributo da ideologia neoliberal para a formação de cidadãos/as? Ao longo destas cinco décadas, o projeto de cidadania foi sendo moldado pela lógica de mercado e substituindo o desejo coletivo pelo desejo privado (Biesta, 2016). Esta transformação põe em risco a própria democracia, já que a lógica capitalista e os princípios de igualdade democrática se tornam incompatíveis pela ação da desregulação financeira própria da ideologia neoliberal (Merkel, 2014).

Podemos acrescentar que a EC só pode ser eficaz no combate às tendências fascizantes que ressurgem em Portugal, na Europa e no mundo se a perspetivarmos enquanto aprendizagem que transforma o privado em coletivo e que se traduz em oportunidades reais para a experiência da democracia (Biesta, 2016). Mas se, por um lado, a ENEC afirma que a escola “deve assentar as suas práticas quotidianas em valores e princípios de cidadania, de forma a criar um clima aberto e livre para a discussão ativa das decisões que afetam a vida de todos os membros da comunidade escolar” (DGE, 2017a, p. 10), por outro, sabemos que, na sua implementação, a EC se vê limitada por uma gestão das escolas cuja erosão democrática reduz possibilidades de participação (Lima, 2018; Sousa & Ferreira, 2024).

Reconhecemos que houve práticas experimentais no período pós-revolução com as quais se deve aprender (Brederode-Santos, 1985) e das quais nos podemos reapropriar. Salientamos o potencial de espaços curriculares ou até disciplinas onde se faz, à semelhança da Introdução à Política, uma “abordagem pedagógica das áreas e temas dominantes de interesse político do mundo actual” (p. 1), tal como é solicitado pelos/as estudantes no Relatório dos Encontros Regionais de Coordenadores da Estratégia de Educação para a Cidadania na Escola (DSPE, 2023), ou pelos/as jovens participantes no projeto Catch-EyoU (Menezes et al., 2022). E chamamos a atenção para a importância de se considerar as relações de poder no interior das escolas, retomando uma gestão democrática autêntica, inspirada nos princípios de democracia participativa

que, para além da *eleição* e da *colegialidade*, possibilita a efetiva *participação nas tomadas de decisão*, potencia uma verdadeira experiência da democracia para alunos/as, professores/as e outros profissionais da educação. A participação nas decisões quotidianas da escola é uma experiência relevante com potencial significado cívico e político, mas implica reconhecer crianças e jovens como atores políticos de direito próprio, com “voz, voto e veto” (Montero, 2004, p. 31), num contexto democrático que valoriza e dá espaço à crítica, ao debate e ao diálogo produtivo. Só assim a educação consegue continuar a desempenhar o seu importante papel de preditor da participação cívica (Bovens & Wille, 2021) e antídoto para a polarização e o populismo (Matić Bojić & Bovan, 2024).

Financiamento: A primeira autora é apoiada pela FCT através da bolsa de doutoramento 2023.02181.BD FCT/FSE. O trabalho foi apoiado por fundos nacionais através da FCT no âmbito do programa estratégico do CIIE (UID/CED/00167/2019; UIDB/00167/2020).

Referências bibliográficas

- Biesta, Gert (2016). Democracia, ciudadanía y educación: De la socialización a la subjetivación. *Foro de Educación*, 14(20), 21–34. <http://dx.doi.org/10.14516/fde.2016.014.020.003>
- Biesta, Gert & Lawy, Robert (2006). From teaching citizenship to learning democracy: Overcoming individualism in research, policy and practice. *Cambridge Journal of Education*, 36(1), 63–79. <https://doi.org/10.1080/03057640500490981>
- Bovens, Mark, & Wille, Anchrit (2021). Education, inequality, and political behavior. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1772>
- Brederode-Santos, Maria Emília (1985). *Os aprendizes de Pigmeleão: Ensaio sobre a formação de professores e alunos em democracia*. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento.
- Brederode-Santos, Maria Emília (2000). Educação para a cidadania em Portugal: Os vinte cinco anos de democracia. *Nação e Defesa*, 93, 53–62. <https://www.idn.gov.pt/pt/publicacoes/nacao/Documents/NeD093/NeD93.pdf>
- Brederode-Santos, Maria Emília (Coord.), Marques, Alexandra, Cibebe, Carla, Matos, Filomena, Menezes, Isabel, Nunes, Luísa, Paulus, Pascal, Nobre, Paulo, & Fonseca, Teresa (2011). *Educação para a Cidadania: Proposta curricular para os ensinos básico e secundário*. Ministério da Educação. https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/ECidadania/ed_cidadania_basico_sec_2011.pdf
- Cadima, Ana & Monteiro, I. (1993). *Avaliação do programa experimental de educação cívica*. Instituto de Inovação Educacional.
- Campos, Bárto P. (1992). A formação pessoal e social na reforma educativa portuguesa. In Júlia Formosinho et al. (Eds.), *Formação pessoal e social* (pp. 13-34). Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.

- Conselho da Europa. (2010). *Carta do Conselho da Europa sobre educação para a cidadania democrática e para os direitos humanos*. DGE. <https://www.dge.mec.pt/carta-do-conselho-da-europa-sobre-educacao-para-cidadania-democratica-e-para-os-direitos-humanos>
- Conselho da Europa. (2016). *Competences for democratic culture: Living together as equals in culturally diverse democratic societies*. http://www.coe.int/t/dg4/education/Source/competences/CDC_en.pdf
- Dewey, John (2007). *Democracia e educação*. Didáctica Editora.
- Direção de Serviços de Projetos Educativos. (2023). *Relatório dos encontros regionais de coordenadores da estratégia de educação para a cidadania na escola*. Ministério da Educação, Direção-Geral da Educação. <https://cidadania.dge.mec.pt/sites/default/files/pdfs/relatorio-periplo-out-nov2023final.pdf>
- Direção-Geral da Educação. (2017a). *Estratégia nacional de educação para a cidadania*. <https://www.dge.mec.pt/estrategia-nacional-de-educacao-para-cidadania>
- Direção-Geral da Educação. (2017b). *Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória*. <https://www.dge.mec.pt/perfil-dos-alunos>
- Eurydice. (2016). *Promoting citizenship and the common values of freedom, tolerance and non-discrimination through education: Overview of education policy developments in Europe following the Paris Declaration of 17 March 2015*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2797/396908>
- Hedtke, Reinhold (2016). Education for participation: Subject didactics as an agent of politics? *Educação, Sociedade & Culturas*, 48, 7–30. <https://doi.org/10.34626/esc.vi48.173>
- Lima, Licínio C. (1998). *A escola como organização e a participação na organização escolar: Um estudo da escola secundária em Portugal (1974-1988)*. Instituto de Educação, Universidade do Minho.
- Lima, Licínio C. (2018). Democracia, participação e autonomia: Sobre a direção das escolas públicas. *Revista de Administração e Emprego Público*, 4, 31–56.
- Lima, Licínio C., Sá, Virgínio, & Silva, Guilherme R. (2017). O que é a democracia na “gestão democrática das escolas”? Representações de diretores(as). In Licínio C. Lima & Virgínio Sá (Eds.), *O governo das escolas: Democracia, controlo e performatividade* (pp. 213–258). Húmus.
- Loff, Manuel (2014). Estado, democracia e memória: Políticas públicas e batalhas pela memória da ditadura portuguesa (1974-2014). In Manuel Loff, Filipe Piedade & Luciana Castro Soutelo (Coords.), *Ditaduras e revolução: Democracia e políticas da memória* (pp. 23–143). Almedina.
- Matić Bojić, Jelena, & Bovan, Kosta (2024). Political knowledge of youth and their proneness to prejudice: Empirical test of direct and indirect effect via right-wing authoritarianism. *Citizenship, Social and Economics Education*, 23(2), 87–99. <https://doi.org/10.1177/14788047231225378>
- Menezes, Isabel (1999). *Desenvolvimento psicológico na formação pessoal e social*. Edições ASA.
- Menezes, Isabel (2003). Civic education in Portugal: Curricular evolutions in basic education. *Journal of Social Science Education*, 2(2) 1–13. <https://doi.org/10.4119/jsse-289>
- Menezes, Isabel (2007). A evolução da cidadania em Portugal. *Actas do 3.º Encontro de Investigação e Formação: Educação para a cidadania e culturas de formação* (pp. 17–34). Escola Superior de Educação de Lisboa.

- Menezes, Isabel, Malafaia, Carla, & Ferreira, Pedro D. (Coords). (2022). *Reinventar a cidadania europeia de jovens: As escolas como espaços de educação política*. CIIE/FPCEUP.
- Merkel, Wolfgang (2014). Is capitalism compatible with democracy? *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 8, 109–128. <https://doi.org/10.1007/s12286-014-0199-4>
- Ministério da Educação. (1998). *Educação, integração, cidadania: Documento orientador das políticas para o ensino básico*. Departamento da Educação Básica.
- Ministério da Educação e Cultura. (1974). *Introdução à política: Programa para o ano letivo de 1974–1975*. Repositório Digital da História da Educação.
- Montero, Maritza (2004). *Introducción a la psicología comunitaria: Desarrollo, conceptos y procesos*. Paidós.
- Mourão, M. V., Pais, A. & Nunes, L. A. (1994) *Transversalidade e especificidade da área de formação pessoal e social e o currículo do ensino básico*. Instituto de Inovação Educacional.
- Muhammad, Shaima (2020). *Teaching citizenship education in Austria and Portugal: Teachers' views and experiences* [Tese de doutoramento, Universidade de Lisboa]. Repositório da Universidade de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10451/48504>
- Organização das Nações Unidas. (1948). *Declaração universal dos direitos do Homem*. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas pela Resolução 217A (III), de 10 de dezembro de 1948.
- Organização das Nações Unidas. (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- Pereira, Pedro Duarte (2020). *A escola como espaço de construção de cidadania: Contributos do currículo para a educação para a cidadania em contexto escolar* [Tese de doutoramento, Universidade de Santiago de Compostela]. Minerva - Repositório Institucional da USC. <http://hdl.handle.net/10347/25114>
- Piedade, Filipe (2021). *Contributos da escola para uma cidadania europeia crítica* [Tese de doutoramento, Universidade do Porto]. Repositório Aberto da U.Porto. <https://hdl.handle.net/10216/136386>
- Ramalho, G. (1992). *Formação pessoal e social / Desenvolvimento pessoal e social: Avaliação de um ano de experiência*. IIE.
- Ribeiro, Norberto (2014). *Educação e cidadania de jovens e imigrantes: Constrangimentos e possibilidades de participação cívica e política* [Tese de doutoramento, Universidade do Porto]. Repositório Aberto U.Porto. <https://hdl.handle.net/10216/90878>
- Ribeiro, Norberto, Neves, Tiago, & Menezes, Isabel (2014). Educação para a cidadania em Portugal: Contributos para analisar a sua evolução no currículo escolar português. *Currículo sem Fronteiras*, 14(3), 12–31. <https://www.curriculosemfronteiras.org/vol14iss3articles/ribeiro-neves-menezes.htm>
- Schugurensky, Daniel, Myers, John P. (2003). Citizenship education: Theory, research and practice. *Encounters on Education*, 4. <https://doi.org/10.24908/eoe-ese-rse.v4i0.655>
- Silva, Nicolas M. (2024). *Apropriação territorial de políticas de educação para a cidadania e para a participação de jovens: Culturas de escola em regiões de fronteira* [Tese de doutoramento, Universidade do Porto]. Repositório Aberto da U.Porto. <https://hdl.handle.net/10216/160321>

- Sousa, Inês, & Ferreira, Elisabete (2024). “Liberdade, onde estás? Quem te demora?”: É democrática a gestão escolar para os/as alunos/as? *Revista Lusófona de Educação*, 63(63), 167–186.
<https://doi.org/10.24140/issn.1645-7250.rle63.11>
- Stoer, Stephen R. (1986). *Educação e mudança social em Portugal: 1970-1980, uma década de transição*. Edições Afrontamento.
- Teodoro, António (1999). Os programas dos governos provisórios no campo da educação: De uma intenção de continuidade com a reforma Veiga Simão à elaboração de um programa para uma sociedade a caminho do socialismo. *Educação, Sociedade & Culturas*, 11, 29–66.
<https://doi.org/10.24840/esc.vi11.1378>
- UNESCO. (2014). *Educação para a cidadania global: Preparando alunos para os desafios do século XXI*.
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234311>
- Varela, Raquel C. (2010). *História da política do Partido Comunista Português durante a Revolução dos Cravos (1974-1975)* [Tese de doutoramento, Iscte]. Repositório do Iscte – Instituto Universitário de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10071/7112>

Legislação portuguesa

- Constituição da República Portuguesa. Decreto de Aprovação da Constituição*. Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775>
- Decreto-Lei n.º 735-A/74 de 21 de dezembro*. Regula os órgãos de gestão dos estabelecimentos oficiais dos ensinos preparatório e secundário. Diário do Governo n.º 297/1974, 2º Suplemento, Série I de 1974-12-21, pp. 1606-(5) - 1606-(9). <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/decreto-lei/735-a-251992>
- Decreto-Lei n.º 769-A/76 de 23 de outubro*. Estabelece a regulamentação da gestão das escolas. Diário da República n.º 249/1976, 1º Suplemento, Série I de 1976-10-23, pp. 1-6.
<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/769-a-1976-233694>
- Decreto-Lei n.º 286/89 de 29 de agosto*. Aprova os planos curriculares dos ensinos básico e secundário. Diário da República n.º 198/1989, Série I de 1989-08-29, pp. 3638-3644.
<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/286-1989-618310>
- Decreto-Lei n.º 172/91 de 10 de maio*. Aprova o regime jurídico de direcção, administração e gestão escolar. Diário da República n.º 107/1991, Série I-A de 1991-05-10, pp. 2521-2530.
<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/172-1991-612219>
- Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de maio*. Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respectivos agrupamentos. Diário da República n.º 102/1998, 1º Suplemento, Série I-A de 1998-05-04, pp. 2-15. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/115-a-1998-155636>
- Decreto-Lei n.º 6/2001 de 18 de janeiro*. Reorganização curricular do ensino básico. Diário da República n.º 15/2001, Série I-A de 2001-01-18, pp. 258-265. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2001-34479375>
- Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril*. Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Diário da República n.º 79/2008, Série I de 2008-04-22, pp. 2341-2356.
<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/75-2008-249866>

Decreto-Lei n.º 18/2011 de 2 de fevereiro. Permite a organização dos tempos letivos dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico em períodos de 45 ou 90 minutos e elimina a área de projeto do elenco das áreas curriculares não disciplinares, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 6/2001, de 18 de Janeiro. Diário da República n.º 23/2011, Série I de 2011-02-02, pp. 659-669.

Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de maio. Determina que a direcção dos estabelecimentos de ensino possa ser confiada pelo Ministro da Educação e Cultura a comissões democraticamente eleitas ou a eleger depois de 25 de Abril de 1974. Diário do Governo n.º 123/1974, Série I de 1974-05-27, pp. 659-659. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/221-1974-622618>

Decreto-Lei n.º 50/2011 de 8 de abril. Introduce o exame final nacional optativo de Filosofia, elimina a disciplina de Área de Projecto e cria a disciplina de Formação Cívica no currículo dos cursos científico-humanísticos, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 74/2004, de 26 de Março. Diário da República n.º 70/2011, Série I de 2011-04-08, pp. 2097-2126.

Decreto-Lei n.º 139/2012 de 5 de julho. Os princípios orientadores da organização e da gestão dos currículos, da avaliação dos conhecimentos e capacidades a adquirir e a desenvolver pelos alunos dos ensinos básico e secundário. Diário da República n.º 129/2012, Série I de 2012-07-05, pp. 3476-3491. <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2012/07/12900/0347603491.pdf>

Decreto-Lei n.º 55/2018 de 6 de julho. Estabelece o currículo dos ensinos básico e secundário e os princípios orientadores da avaliação das aprendizagens. Diário da República n.º 129/2018, Série I de 2018-07-06, pp. 2928-2943. <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2018/07/12900/0292802943.pdf>

Despacho 155/ME/89 de 29 de setembro. Diário da República nº225/1989, Série II de 1989-09-29, p. 9837. <https://files.diariodarepublica.pt/gratuitos/2s/1989/09/2S225A0000S00.pdf>

Despacho 65/ME/91 de 17 de maio. Diário da República nº 113/1991, Série II de 1991-05-17, p. 5262-(2)-5262-(4). <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho/65-1991-2165756>

Despacho n.º 5908/2017, de 5 de julho. Autoriza, em regime de experiência pedagógica, a implementação do projeto de autonomia e flexibilidade curricular dos ensinos básico e secundário, no ano escolar de 2017-2018. Diário da República nº 128/2017, Série II de 2017-07-05, p. 13881-13890. http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/Curriculo/Projeto_Autonomia_e_Flexibilidade/despacho_5908_2017.pdf

Lei n.º 46/86 de 14 de outubro. Lei de Bases do Sistema Educativo. Diário da República n.º 237/1986, Série I de 1986-10-14. <https://files.dre.pt/1s/1986/10/23700/30673081.pdf>

Parecer nº 6/89 do Conselho Nacional de Educação. Novos planos curriculares dos ensinos básico e secundário. Diário da República nº130/1989, Série II de 1989-06-07, pp. 5545-5556. <https://files.diariodarepublica.pt/gratuitos/2s/1989/06/2S130A0000S00.pdf>

Parecer n.º 4/94 do Conselho Nacional de Educação. Diário da República nº 41/1995, Série II de 1995-02-17, pp. 1931-1936. https://www.cnedu.pt/content/antigo/files/cnepareceresmodule/Parecer_4_1994.pdf