

## A EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA EM PORTUGAL – EVOLUÇÃO E TENDÊNCIAS ACTUAIS

MANUELA MALHEIRO FERREIRA

Em Portugal, como em grande número de outros países democráticos, a problemática da *educação para a cidadania* tem vindo a adquirir grande importância dado o crescente papel da sociedade civil na resolução de problemas que afectam os indivíduos a várias escalas, desde a local à global. Estes problemas podem ser de ordem política, social, económica ou ambiental e implicam que todos adquiram conhecimentos, desenvolvam competências e atitudes que lhes permitam participar activamente num estado democrático. Não se trata, obviamente, de uma *cidadania* baseada unicamente numa democracia representativa, mas sim de uma *cidadania* baseada numa democracia participativa de todos os cidadãos informados e livres.

Deste modo, a *educação para a cidadania* constitui actualmente uma das principais finalidades do Sistema Educativo português, mas uma análise de documentos oficiais recentes, emanados de vários departamentos do Ministério da Educação, permite verificar que não apresentam uniformidade de concepções no que diz respeito a *cidadania* e *educação para a cidadania*, assim como não apresentam linhas clarificadoras de como os professores poderão promover a *educação para a cidadania* na sua prática pedagógica.

Antes de abordarmos a problemática da *educação para a cidadania* na Escola portuguesa, vamos referir brevemente a evolução do conceito de *cidadania* e dar alguns exemplos que evidenciam que existe uma diversidade de concepções sobre *cidadania* e *educação para a cidadania*.

## O Conceito de Cidadania

Uma revisão da literatura especializada permite-nos verificar não só que o conceito de *cidadania* variou ao longo da história, mas que actualmente continua a não se verificar uma uniformidade no que diz respeito à sua definição de autor para autor.

A concepção de republicanismo cívico baseava-se na noção de bem público, anterior e independente dos desejos e interesses individuais. As suas origens remontam ao pensamento grego e romano, mas conheceu a sua expressão mais absoluta nas repúblicas italianas no final da Idade Média. Foi reformulada na Inglaterra por James Harrington, John Milton e outros republicanos e mais tarde levada para o Novo Mundo onde desempenhou um papel muito importante na revolução americana. Esta concepção quase desapareceu quando foi substituída por uma concepção liberal de *cidadania*.

Num regime liberal os cidadãos usam os seus direitos para promoverem os seus interesses próprios, com certas limitações impostas pela exigência de respeitarem os direitos dos outros.

Tal como Mouffe (1996) põe em evidência, nenhuma das concepções anteriormente citadas do republicanismo cívico e do liberalismo contemplam *per se* as inovações da democracia moderna: a defesa do pluralismo, a ideia da liberdade individual, a separação entre a Igreja e o Estado, o desenvolvimento da sociedade civil, traços constitutivos da política democrática moderna.

A recuperação de uma forte concepção de *cidadania* não pode ser feita à custa do sacrifício da liberdade individual. A democracia moderna não se caracteriza pela existência de um bem comum substantivo, mas sim de um conjunto de princípios políticos específicos: os princípios da liberdade e da igualdade para todos.

A *cidadania* não é uma identidade entre outras, tal como no liberalismo, ou a identidade dominante que se sobrepõe a todas as outras, como no republicanismo cívico, é um princípio articulado, que afecta as diferentes posições de sujeito do agente social, ao mesmo tempo que permite uma pluralidade de compromissos e o respeito pela liberdade individual. Deste modo, têm que se ter em consideração as diferentes relações sociais e posições de sujeito em que são relevantes: género, classe, etnia, etc. Torna-se necessário conceber o agente social, não como um sujeito unitário, mas como a articulação de um conjunto de posições de sujeito, construídas a partir de discursos específicos e sempre precária e temporariamente colocada na intersecção dessas posições de sujeito.

Como se concebe hoje, em estados democráticos, a *cidadania*?

Uma concepção democrática de *cidadania* liga-se aos debates actuais sobre a pós-modernidade e à crítica do racionalismo e do universalismo. Não se pode

aceitar uma definição universalista abstracta de público, oposto a um domínio do privado, entendido como o domínio da especialidade e da diferença. Não podemos dizer, aqui terminam os meus deveres como cidadão e começa a minha liberdade como indivíduo. Estas duas identidades coexistem. Mas, é precisamente a tensão entre a liberdade e a igualdade que caracteriza a democracia moderna (Mouffe, 1996).

Fernandes (1998) põe em evidência que a crescente democratização das sociedades fez deslocar a questão dos direitos do homem da esfera do Estado para o interior da sociedade civil. Para o autor a *cidadania* trata-se não só da capacidade do indivíduo exercer os seus direitos nas escolhas e nas decisões políticas, como ainda de assegurar a sua total dignidade nas estruturas sociais. Deste modo o exercício da *cidadania* implica autonomia e liberdade responsável, participação na esfera política democrática e na vida social. O cidadão deverá desenvolver actividade no sentido de lutar pela: integração social, conservação do ambiente, justiça social, solidariedade, segurança, tolerância, afirmação da sociedade civil *versus* arbitrário do poder.

## Educação para a cidadania

A forma de encarar a *educação para a cidadania* variou também ao longo da história e de autor para autor.

Relativamente a Portugal, Roldão (1999) analisou a questão da *cidadania* em contexto do currículo escolar, nomeadamente, as concepções e modalidades de implementação que assumiu ao longo do século XX.

Deste modo, a autora põe em evidência que a complexidade do conceito de *cidadania* dá origem a uma diversidade de modos como as dimensões que lhe estão associadas foram introduzidas no currículo. Essa diversidade está ligada às diferentes perspectivas curriculares e educacionais dominantes ao longo do século, assim como a circunstâncias históricas, políticas e culturais particulares.

Ao longo do período estudado indica sete diferentes formas, que não são mutuamente exclusivas nem sequenciais, de introduzir a *educação para a cidadania* no currículo: (I) existência de disciplinas dirigidas para dimensões da *cidadania* com programas específicos – caso da *educação cívica* e moral na Primeira República ou da disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social da Reforma de 1989, com perspectivas muito diferentes; (II) incorporação preferencial da *educação para a cidadania* em algumas disciplinas do currículo, com destaque para a história e os estudos sociais; (III) organização de temas transversais que se desenvolveu a partir da década de 70, temas-problemas como a violência urbana, o pacifismo, as culturas minoritárias, a guerra no Vietnam, a emigração; (IV) áreas

interdisciplinares/áreas de projecto, como é caso da Educação Cívica Politécnica incluída nos Programas do 7º ano do Curso Secundário Unificado lançado em 1975 e a Área-Escola criada na Reforma de 1989; (V) programas educativos orientados para a formação pessoal e social do aluno nas suas diversas vertentes, traduzida na Reforma Curricular de 1989 em que se assumiu uma área transversal de Formação Pessoal e Social, para a qual concorrerem todas as disciplinas, e que incluía a disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social alternativa à Educação Moral e Religiosa Católica ou de outras Confissões e a Área-Escola, além dos complementos curriculares; (VI) concepção das disciplinas e áreas curriculares como instrumentos de formação para a *cidadania* que aparece frequentemente nos textos curriculares mais recentes mas cuja influência é limitada nas práticas curriculares da escola; (VII) vivência institucional: clima de escola e mecanismos de participação - a vivência organizacional, o clima e a cultura da escola, as oportunidades de desenvolver experiencialmente práticas e intervenções em contexto democrático poderiam dar uma contribuição muito importante na *educação para a cidadania*.

Ferreira e Alexandre (2000) analisaram os currículos da disciplina de Geografia dos ensinos básico e secundário, a partir das reformas de Passos Manuel (1836). A referida análise permitiu constatar, tal como afirma Roldão (1999) que acontecimentos históricos e políticos vão ter influência na importância atribuída à disciplina nos currículos, nas finalidades definidas para o seu ensino, nomeadamente no que diz respeito ao papel desta na educação dos cidadãos.

Qual a concepção actual de *educação para a cidadania*?

Em primeiro lugar é preciso referir que *educação cívica* e *educação para a cidadania* são designações utilizadas, por vezes como sinónimos, mas designam abordagens diferenciadas, correspondendo a segunda ao alargamento do domínio.

A *educação cívica* diz essencialmente respeito à definição de direitos, liberdades e obrigações inerentes a todos os cidadãos de um estado democrático.

Deste modo Henriques et al. (1999) definem *cidadania* como o estatuto de pertença de um indivíduo a uma comunidade politicamente articulada e que lhe confere um conjunto de direitos e de obrigações, o cidadão deverá possuir o direito de participar na formação da vontade soberana e tem obrigações cívicas, fiscais e de defesa.

Os mesmos autores elaboraram um manual de *educação para a cidadania*, em que são abordados um conjunto de temas básicos da *cidadania*, tais como: comunidade nacional, estado soberano, participação na democracia, governo e economia, segurança e defesa, política externa e comunidade internacional. Trata-se neste caso, essencialmente, de uma *educação cívica*.

Audigier (1999), autor francês, afirma que a *educação para a cidadania* é um campo teórico e prático onde se traduzem, em acordos e desacordos, as nossas

concepções da vida social e política, a definição dos direitos, liberdades e obrigações que julgamos legítimas para nós e para os outros, as nossas formas de pensar em relação aos conflitos e à sua resolução, as nossas concepções sobre a educação, o papel das famílias, da Escola e das outras instituições susceptíveis de intervir na instrução, na educação e na socialização, o lugar que têm os conhecimentos ou a experiência na construção das competências. De acordo com o mesmo autor a estes elementos junta-se a necessidade de uma prospectiva que permita antecipar alguns aspectos da evolução da nossa sociedade, porque estamos a formar jovens que deverão responder a questões que não são as actuais, respeitando um conjunto de princípios e valores em torno da *cidadania* democrática e dos direitos do homem.

Audigier põe em evidência que inicialmente a função da *educação para a cidadania* era "política" e que, progressivamente, os conhecimentos e as competências indispensáveis ao exercício da cidadania alargaram-se, pois para defender a sociedade democrática torna-se importante que cada cidadão participe em todos os níveis e formas da vida política, respeite as regras estabelecidas, tome iniciativas, exerça as suas liberdades dentro do quadro estabelecido pela lei e seja vigilante e activo contra tudo o que possa pôr em causa o contrato social: discriminação, racismo, exclusão social, actos anti-sociais, etc.

Para o mesmo autor os conteúdos da *educação para a cidadania* são de três tipos: (I) conhecimentos sobre as sociedades actuais e sobre o passado das mesmas porque estes possibilitam a compreensão de certos aspectos da actualidade, conhecimentos que permitem que os indivíduos participem nos debates públicos e escolham os seus representantes; (II) conhecimentos das regras de vida em comum e da maneira de resolver os conflitos, com uma explicitação dos valores e dos princípios subjacentes que estão na sua essência contidos no enunciado da Declaração dos Direitos do Homem; (III) uma educação política relativa às instituições e seu funcionamento a fim de os cidadãos poderem participar na vida democrática e portanto, de uma forma ou de outra, no poder. Estes conhecimentos têm como principal finalidade informar os comportamentos e as atitudes na vida diária.

Trata-se de uma concepção de *educação para a cidadania* abrangente que engloba aspectos políticos e sociais, aquisição de conhecimentos e desenvolvimento de competências e atitudes.

Leleux (1998), que refere exemplos franceses e belgas de *educação para a cidadania*, afirma que as novas formas de *cidadania* implicam três vertentes de aprendizagem: aprendizagem para a autonomia (individual), para a cooperação (social) e para a participação (pública). No que diz respeito à primeira vertente a autora distingue a autonomia intelectual e afectiva, embora como sublinha elas estejam estreitamente ligadas. A autonomia intelectual implica o desenvolvimento

de pelo menos duas competências intelectuais: por um lado, o acesso a uma forma de pensamento formal e aos princípios que regulam a vida em comum democrática; por outro lado, a aptidão para julgar e criticar a pertinência destes princípios e das suas aplicações. A autonomia afectiva implica saber julgar, nomeadamente através da aprendizagem do julgamento moral; julgar e agir. Uma pedagogia da afectividade deve ser organizada em torno de dois eixos complementares: o respeito mútuo e o reconhecimento recíproco; aprender a escutar e a dialogar. Aprender a cooperar, tal como a aprendizagem para a autonomia, não se pode limitar a um saber teórico, exige situações em que é necessário cooperar para atingir determinados objectivos do grupo e de cada um dos indivíduos que dele fazem parte. Finalmente, a aprendizagem para a participação implica o conhecimento das instituições públicas e do seu funcionamento, assim como o desenvolvimento de determinadas competências, tais como a de argumentar e tomar decisões concretas.

De notar a importância atribuída pela autora à vertente da aprendizagem para a autonomia intelectual e afectiva, para além das aprendizagens para a cooperação social, mediante a acção em grupo, e para a participação na vida pública.

Estas concepções de *educação para a cidadania*, embora diversas, põem em evidência determinados aspectos que em seguida enunciaremos:

- a) Na *educação para a cidadania* o processo de aprendizagem é fundamental. Se a aquisição de conhecimentos, nomeadamente, os que tradicionalmente são incluídos na *educação cívica* é necessária, mais importante é que os jovens aprendam a conhecerem-se a si próprios e a conhecerem os outros, não se limitando a aceitarem as diferenças, mas a valorizá-las. Torna-se também necessário que desenvolvam capacidades, competências e atitudes que lhes permita cooperar e participar de uma forma activa na vida política, social e económica da comunidade onde devem estar plenamente inseridos;
- b) O desafio que se coloca à *educação para a cidadania* consiste em determinar quais as necessidades dos indivíduos em termos de informação, dos saberes, das capacidades e competências que devem adquirir ou desenvolver para participarem na sociedade civil;
- c) A prática da *cidadania* fundamenta-se num processo de reflexão crítica;
- d) O papel da Escola é importante na *educação para a cidadania*, como a família, os pares, os media também o são. Compete à Escola não só promover a aquisição de conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades, competências e atitudes, mas também a participação dos jovens na comunidade educativa.

## Educação para a cidadania em Portugal

Como referimos anteriormente em Portugal a problemática da *educação para a cidadania* tem vindo a adquirir grande importância e constitui actualmente uma das principais finalidades do Sistema Educativo. Deste modo, na proposta de reorganização curricular do ensino básico a *educação para a cidadania* é apresentada como uma "componente obrigatória do currículo" e definida "como um espaço de diálogo e reflexão sobre experiências vividas e preocupações sentidas pelos alunos, assim como sobre temas e problemas relevantes da comunidade e da sociedade. O seu objectivo é o de contribuir para a construção da identidade e o desenvolvimento da consciência cívica dos alunos. Aspectos como a educação para a saúde, a educação sexual, a educação rodoviária ou a educação ambiental, entre outros, deverão ser considerados" (Ministério da Educação, 2000).

No dia 16 de Março de 2000, o Ministério da Educação convidou as escolas a realizarem actividades tendo a *cidadania* como tema. "As iniciativas a desenvolver realizar-se-ão no âmbito disciplinar ou interdisciplinar, suscitando o debate e a reflexão sobre temas como direitos fundamentais, participação, democracia, tolerância, diálogo intercultural e responsabilidade cívica" (Público, 2 de Março de 2000).

No entanto, como referimos anteriormente, ainda não foram apresentadas aos professores linhas clarificadoras de como poderão promover a *educação para a cidadania* na sua prática pedagógica e em muitas escolas nada foi feito no dia 16 de Março.

Inquéritos realizados através da aplicação de um questionário em escolas básicas e secundárias da área Metropolitana de Lisboa, permitiram pôr em relevo que os professores têm diferentes concepções e práticas de *educação para a cidadania* (Ferreira e Alexandre, 2000). Relativamente às concepções: (I) "*educação para a cidadania*" como "*educação cívica*"; (II) concepção de "*educação para a cidadania*" como processo conducente à formação de cidadãos responsáveis, solidários e socialmente participativos, integrando também dimensões de "*educação cívica*". Relativamente às práticas, quando existentes, conclui-se que estas são muito diversificadas; (I) actividades realizadas na sala de aula no âmbito disciplinar ou interdisciplinar; (II) actividades desenvolvidas num âmbito não disciplinar, como por exemplo "clubes", semanas culturais e debates temáticos, tais como: direitos do homem e da criança, saúde, toxicod dependência, sexualidade, racismo e exclusão social, entre outros.

## Conclusão

Dada a complexidade dos conceitos de *cidadania* e de *educação para a cidadania*, parece necessário empreender um esforço de clarificação que possibilite aos agentes do Sistema Educativo a implementação de práticas assentes em modelos teóricos clarificadores.

Torna-se igualmente necessário repensar a formação inicial de professores que como afirmam Carla Cibebe Figueiredo e Augusto Santos Silva (2000, p.15) " não parece ter incorporado suficientemente bem o eixo das competências relacionadas designadamente com a compreensão das culturas do meio de origem dos estudantes (...) e a valorização do papel activo dos alunos, como sujeitos de aprendizagem em ambientes educativos e, em parte, organizados por referência a valores e princípios democráticos". Quanto à formação contínua, sente-se uma necessidade de aumentar e diversificar a oferta de cursos e acções, privilegiando o incremento de modalidades de formação de cariz reflexivo.

## Bibliografia

- AUDIGIER, F. (1999), *L'Éducation à la Citoyenneté*, Nancy, Institut National de Recherche Pédagogique.
- FERNANDES, A.T. (1998), *O Estado Democrático e a Cidadania*, Porto, Edições Afrontamento.
- FERREIRA, M. e ALEXANDRE, F. (2000), " O Currículo da Geografia do Ensino Básico e a Educação para Cidadania no Virar do Milénio", Comunicação apresentada no *Congresso da Sociedade de Ciências da Educação*, Faro, (a publicar)
- FERREIRA, M., MIRANDA, B.M. e ALEXANDRE, F. (2000), " Educação para a cidadania: tendências actuais", Comunicação apresentada no *Encontro Internacional de Educação para os Direitos Humanos*, Lisboa, 2000, (a publicar).
- FIGUEIREDO, C.C. e SANTOS SILVA, A. (2000), *A Educação para a Cidadania no Sistema Educativo Português*, Lisboa, Ministério da Educação.
- HENRIQUES, M. et al. (1999), *Educação para a Cidadania*, Lisboa, Plátano.
- LELEUX, C. (1997), *Repenser l'éducation civique*, Paris, Les Éditions du Cerf.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2000), " Proposta de Reorganização curricular do ensino básico" in [http://www.deb.min-edu.pt/proposta\\_reorganizacao\\_curricular.htm](http://www.deb.min-edu.pt/proposta_reorganizacao_curricular.htm)
- MOUFFE, C. (1996), *O Regresso do Político*, Lisboa, Gradiva.
- ROLDÃO, M.C. (1999), " Cidadania e Currículo", in *Inovação*, Vol. 12 (1):10-25.