

EDUCAÇÃO CÍVICA: REFLEXÕES A PROPÓSITO DA ANÁLISE DO CURRÍCULO IMPLEMENTADO E CONSEGUIDO NO DOMÍNIO DA CIDADANIA EM PORTUGAL

ISABEL MENEZES

Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto

MADALENA MENDES, CARLA FERREIRA E CONCEIÇÃO RIBEIRO

Instituto de Inovação Educacional

O estudo internacional sobre Educação Cívica, coordenado pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA) e de que o Instituto de Inovação Educacional (IIE) assegura a participação nacional, visa uma análise sistemática do currículo enunciado, implementado e conseguido em diversos países. Este artigo sistematiza os principais resultados da análise do currículo enunciado, e tenta contribuir para a reflexão sobre as dificuldades inerentes à tarefa de observar conhecimentos, concepções, atitudes, competências e comportamentos dos alunos neste domínio, num momento em que se prepara a observação de amostras significativas de alunos, professores e gestores escolares no nosso País.

A afirmação do papel da escola na capacitação dos jovens para o exercício de uma cidadania democrática tem sido central no discurso político, académico e profissional desde o 25 de Abril. Seja pela especificidade, comum a outros países do Sul da Europa, da experiência de vivência sob um regime autoritário, pelo reconhecimento do baixo nível de cultura política da população portuguesa (Braga da Cruz, 1985), pela influência das políticas educativas de outros países, nomeadamente europeus, em que esta dimensão tem vindo a ser crescentemente enfatizada (Nóvoa, 1996; Menezes, no prelo), ou, finalmente, pelo generalizado reconhecimento de que à escola competem objectivos não estritamente no domínio das aquisições meramente cognitivas ou intelectuais, mas também ao nível dos afectos e da capacitação para a acção (*vd.* Delors, 1996, para uma constatação evidente deste alargamento dos objectivos da educação). É neste contexto que ganha inteligibilidade a ênfase da LBSE tanto em objectivos de desenvolvimento pessoal e social dos alunos (*e.g.*, a responsabilidade, a autonomia, o pluralismo, o sentido de pertença, a solidariedade, a maturidade emocional, ou a cooperação), como na concepção da instituição escolar enquanto *locus* de exercício da cidadania; ênfase que viria a ser reforçada com a proposta de inclusão, no currículo do ensino básico, de uma área de formação pessoal e social que assume a educação para a participação nas instituições democráticas como uma das suas componentes.

A reforma curricular subsequente veio a ter, neste domínio, duas consequências paradoxais⁽¹⁾. Por um lado, ao privilegiar uma leitura "axiológica e moral" das orientações da LBSE (Patrício, 1994) pôs a tónica na (e exclusivamente na) dimensão ética do problema, o que foi sobejamente considerado como um reducionismo (*vd.* Menezes, no prelo). Por outro, ao diversificar as estratégias curriculares através das quais a formação pessoal e social se opera-

cionaliza – disciplinar, multidisciplinar e transdisciplinar (Campos, 1992) – possibilitou que a abordagem destas questões não se limitasse apenas ao espaço de uma disciplina e se disseminasse, pelos menos ao nível das orientações, por todo o currículo, tanto através das diferentes disciplinas como dos projectos da Área-Escola. Ora, tendo em conta a falência da generalização da disciplina específica são, exactamente, as estratégias transdisciplinar e multidisciplinar⁽³⁾ que poderão garantir a abordagem intencional de questões relacionadas com a educação cívica no currículo do ensino básico em Portugal.

A participação portuguesa no projecto Educação Cívica, no quadro da IEA, veio possibilitar ao nosso País, e pela primeira vez, uma análise sistemática do currículo enunciado, implementado e conseguido neste domínio, o que permite confrontar os objectivos, as práticas e os resultados obtidos junto dos alunos neste domínio, tendo:

como finalidade última produzir informação útil para fundamentar políticas globais que contribuam para manter [o sistema educativo] centrado sobre os objectivos desejados ou que conduzam à necessária modificação destes (Campos, 1995, p. 6).

Há que ter em conta que a investigação educacional nesta área é relativamente escassa (*vd.* Menezes, 1995), o que tem levado ao reconhecimento da necessidade de um maior investimento dos investigadores (Grilo, 1995); adicionalmente, os estudos existentes são, maioritariamente, de carácter exploratório, pelo que a oportunidade de desenvolver um estudo a nível nacional se reveste de particular importância e utilidade.

É objectivo deste artigo fazer o ponto da situação relativamente à participação portuguesa neste estudo que decorre em duas fases interdependentes: a 1ª fase (1994-97) centrando-se no currículo enunciado, e a 2ª fase (1997-2000) no currículo implementado e conseguido. Começaremos por apresentar as principais conclusões da análise dos documentos orientadores da política educativa, dos programas e dos manuais do ensino básico⁽⁴⁾ que constituiu a 1ª fase, referindo também, de uma forma geral, a situação de outros países participantes. Relativamente à 2ª fase, e dado que se encontra ainda em preparação a observação de amostras significativas, discutem-se as principais dificuldades até agora encontradas, nomeadamente no que se refere à selecção das dimensões a observar e à relação entre os resultados obtidos e os efeitos da escola.

O currículo enunciado: a experiência portuguesa

Centrando-se no ensino básico a 1ª fase do estudo organizou-se em torno de cinco temas relevantes para o exercício da cidadania nas sociedades contemporâneas, a saber: a democracia (O que caracteriza um regime democrático? Que direitos e instituições lhes estão associados?), a identidade nacional (Qual a relevância do sentimento de pertença ao País? Que símbolos são nucleares para a definição de si próprio como "Português?"), a coesão e diversidade social (Que grupos étnicos, religiosos, etc. são discriminados e como? Quais as formas possíveis de resolver esse problema?), a economia (Qual a relação entre os princípios eco-

nómicos e os assuntos políticos? Quais as responsabilidades relativas do Estado e do cidadão?) e os problemas locais (Qual a natureza dos e responsabilidade pelos problemas da comunidade próxima? Quais as possibilidades de intervenção na sua resolução?). Foi a partir destes temas que se procedeu à análise de documentos orientadores da política educativa, de programas oficiais e de manuais escolares, o que permitiu concluir pela intencionalidade do currículo enunciado em capacitar os alunos para conhecerem, reflectirem criticamente e tomarem posição sobre estas questões (*vd.* Menezes et al., 1997). Mais especificamente, no entanto, a ênfase e o tipo de abordagem varia em função dos temas e do tipo de documentos analisados:

– Os programas refugiam-se, muitas vezes, numa lógica que sublinha "os conhecimentos disciplinares" sobre os temas de cidadania, escamoteando a promoção de atitudes e competências instrumentais para o seu exercício.

– O potencial contido nos programas tende a ser menorizado nos manuais que, ao concretizarem os conteúdos e objectivos programáticos, tendem a assumir uma lógica mais informativa, esquemática e simplista.

– Temas mais consensuais na sociedade portuguesa (como, por exemplo, a integração europeia ou a protecção do ambiente) têm maior visibilidade e são abordados de forma mais sistemática e enfática do que questões potencialmente mais controversas (como, por exemplo, os deveres cívicos, as formas de participação política, a responsabilidade do Estado na economia ou a discriminação social), em que a perspectiva assumida é mais "neutral" e superficial (*vd.* Menezes et al., 1997).

Assim, a abordagem destes temas de cidadania no ensino básico, ao privilegiar uma lógica informativa que aumenta à medida que os documentos se vão "concretizando" (e se vão aproximando dos alunos), associada ao reconhecido pendor "teórico" da escola portuguesa, pode correr o risco de não ter implicações significativas na vida dos alunos. Corre-se, assim, o risco de, parafraseando Edelstein (1985), produzir um saber escolar sobre a cidadania cujos efeitos na capacitação para a acção – afinal, o objectivo último de qualquer intervenção educativa – podem ser diminutos, quando não perversos.

Mas, ao longo da 1ª fase houve, também, a preocupação de fazer uma exploração qualitativa do currículo implementado e conseguido, através de entrevistas semi-estruturadas a alguns actores do sistema educativo (alunos, professores, pais, responsáveis pela política educativa e formação de professores, e dirigentes de organizações de juventude) (*vd.* Menezes et al., 1997). Os resultados indiciam o não reconhecimento da abordagem destes temas na sala de aula e na própria escola (apesar das mudanças introduzidas pela Reforma Curricular), o que é atribuído à extensão dos programas, às dificuldades na avaliação de dimensões não-cognitivas e às próprias lacunas na formação de professores neste domínio; os projectos da Área-Escola e as actividades extra-curriculares parecem colmatar a falta de tempos e espaços para debate destes temas. Quanto aos resultados obtidos junto dos alunos

é evidente a sua atenção aos grandes debates sociais sobre a cidadania, bem como a relativa ingenuidade das suas concepções pessoais sobre estas questões. Convém salientar, no entanto, que estes dados resultam de uma análise exploratória que a 2ª fase do estudo, envolvendo a observação sistemática destas questões junto de amostras representativas de alunos, professores e gestores escolares, permitirá aprofundar.

O currículo enunciado: a experiência de outros países

O estudo da IEA envolveu, na 1ª fase, mais de 20 países, na sua maioria europeus, e incluindo a quase totalidade dos países do ex-"Bloco de Leste"⁽⁴⁾. Aliás, outras investigações haviam já sinalizado a saliência que, na Europa, assumem os objectivos de promoção da cidadania. Taylor (1994), por exemplo, num estudo sobre a educação para os valores em 26 países europeus constatou que cerca de 3/4 estavam envolvidos em reformas do sistema educativo que enfatizavam a promoção da cidadania e da participação na vida democrática. Nóvoa (1996), ao analisar as políticas educativas europeias, sublinha também que a construção de um "currículo europeu" (que inclui a educação para a consciência e cidadania europeias, mas também a educação do consumidor, ecológica ou para a saúde) é uma área de influência importante da União Europeia na tomada de decisões de política educativa nacional.

Mas esta evidente comunalidade quanto aos princípios orientadores traduz-se numa ampla diversidade quanto se confrontam as estratégias curriculares para a sua operacionalização, sendo possível identificar duas tendências principais (*vd.* Menezes, no prelo): *a infusão ou disseminação transversal* (*i.e.*, nos programas de várias disciplinas, primordialmente no domínio das ciências sociais e humanas) de valores, temas ou competências considerados relevantes no domínio da cidadania; e *a criação de disciplinas específicas* na área da educação cívica. Saliente-se, no entanto, que estas estratégias não são mutuamente exclusivas, podendo coexistir num mesmo sistema educativo. Adicionalmente, é também comum a referência às *oportunidades de prática* da cidadania no contexto da sala de aula e da escola.

Ora, a análise do currículo enunciado dos vários países participantes no estudo da IEA (Torney-Purta, Schwille & Amadeo, no prelo) permite concluir que, embora sejam consistentemente afirmados objectivos neste domínio, a educação cívica é:

"uma disciplina ou objectivo curricular de baixo estatuto na maioria dos países, se não em todos. As finalidades cívicas são consideradas importantes, mas muito menos críticas que objectivos no domínio de áreas curriculares como as ciências, por exemplo" (p. 13).

As duas estratégias curriculares acima identificadas parecem, assim, revestir-se de potenciais problemas de implementação: por um lado, a opção pela criação de uma disciplina específica não garante que a educação cívica seja mais do que um "parente pobre" do currículo tradicional; por outro lado, há uma relativa imprecisão na forma como a disseminação transversal é concretizada:

"deve-se ensinar a tolerância sem especificar se isto significa reconhecer ligações entre a discriminação étnica e económica, ensinar competências de resolução de conflitos ou apenas admoestar os alunos para aceitarem as culturas de cada um. Deve-se ensinar a democracia sem dizer se isto significa dar poder de tomada de decisão aos alunos ou ensiná-los sobre os processos legislativos nacionais" (p. 14).

Finalmente, Torney-Purta e colaboradores (no prelo) salientam a existência de um fosso entre os ideais de democracia e a realidade da vida da sala de aula, da escola e mesmo da sociedade no seu todo, o que poderá relacionar-se com a conclusão de que os alunos "revelam, muitas vezes, um desdém global pela política, especialmente a nível nacional" (p. 14).

As formas encontradas por alguns países para lidar com esta dificuldade incluem uma maior aproximação a problemas concretos, através do envolvimento dos alunos em projectos de intervenção na sua comunidade, em detrimento da abordagem de questões mais abstractas, como os direitos de cidadania. No entanto:

"muitas escolas não têm os recursos para investir na supervisão destes projectos, sentem que estas actividades tiram aos alunos tempo para estudar matérias disciplinares importantes, ou preocupam-se com a possibilidade de que estas actividades possam ter implicações partidárias ou políticas inaceitáveis" (*ibid.*, pp. 14-15).

A crescer a estes problemas está o generalizado reconhecimento de que existem importantes lacunas na formação de professores neste domínio, o que gera alguma incerteza dos próprios profissionais de educação quanto à forma como devem abordar a educação cívica. Ademais, a implementação de projectos de intervenção educativa neste domínio assume uma complexidade adicional porquanto se verifica, em muitos países, uma considerável ambivalência em torno da educação cívica, seja porque não há consensos quanto ao núcleo de conteúdos a abordar ou porque se questionam as formas mais adequadas de o fazer. Não se trata, aliás, de um dado novo. Audigier (1996), por exemplo, sinaliza que as expectativas sociais vão, frequentemente, no sentido de uma educação para a "civildade", enquanto aprendizagem de regras de convivalidade social e de "boas maneiras", e não numa verdadeira educação "cívica" que assuma uma dimensão política e envolva o desenvolvimento de capacidades de reflexão e acção crítica e criteriosa. E Fogelman (1996), reconhecendo embora a controvérsia inerente à selecção dos conteúdos, considera que se trata de uma questão seguramente menos complexa do que decidir a forma que a educação cívica deve assumir nas escolas. Ora, Torney-Purta e colaboradores (no prelo) constatam que, na maioria dos países, existe o particular receio de que a educação cívica se possa aproximar do endoutramento, reconhecendo que esta sensibilidade especial não facilita a implementação de projectos nesta área⁽⁵⁾.

Estas conclusões globais resultantes da análise do currículo enunciado deixam antecipar a existência de prováveis dificuldades ao nível da implementação das orientações da política educativa no domínio da educação cívica, que serão sistematicamente observadas e analisadas na 2ª fase do estudo. E é inevitavelmente ao nível da comparação entre as intenções do currículo e as práticas educativas *de facto* e, finalmente, os resultados obtidos junto dos alunos que a utilidade do estudo será mais evidente e imediata, na medida em que permitirá

equacionar em que medida a centralidade da retórica sobre a importância do papel da escola e da sociedade neste domínio tem tradução na realidade das escolas e na construção, pelos alunos, de um núcleo de conhecimentos, concepções, atitudes, competências e comportamentos relevantes para o exercício da cidadania.

O currículo implementado e conseguido

A análise das práticas educativas e dos resultados obtidos junto dos alunos é, já o dissemos, o objecto central da 2ª fase do estudo, que envolve a observação de amostras representativas de alunos, professores e gestores escolares, a decorrer em Abril de 1999⁶⁶. Trata-se, portanto, de saber em que medida os objectivos e conteúdos da educação cívica, explicitamente presentes no currículo enunciado do ensino básico, têm tradução nas práticas educativas na escola e quais os seus efeitos nos jovens que concluem a escolaridade básica, dado que em Portugal serão observadas amostras representativas de jovens que frequentam o 8º e o 9º anos⁶⁷.

Uma tarefa central neste processo prende-se com a definição das dimensões a observar junto dos alunos o que, tendo em conta o que atrás foi sublinhado quanto à ambivalência e imprecisão que a educação cívica frequentemente suscita, não se reveste de particular simplicidade. Ou seja, apesar da eventual complexidade da discussão sobre quais as questões relevantes a colocar no domínio da matemática ou das ciências (para dar apenas um exemplo de um outro estudo da IEA em que o Instituto de Inovação Educacional esteve envolvido recentemente), as áreas mais tradicionais do currículo revestem-se, sem dúvida, de um maior potencial de unanimidade do que uma área inerentemente pouco consensual como é a educação cívica. Adicionalmente, como vimos acima, trata-se de:

"uma área que não se confina a certas disciplinas formais bem definidas ou à aprendizagem escolar, que se relaciona tanto com as práticas como com os conteúdos disciplinares, e que é influenciada pelas enormes mudanças nos sistemas políticos que ocorreram nas últimas décadas" (Torney-Purta, 1996, p. 18).

Ora, há um reconhecimento crescente de que este é um domínio em que é importante atender não apenas a conhecimentos sobre o funcionamento dos sistemas e instituições políticos, mas também a concepções sobre a organização da vida em sociedade, a princípios orientadores da acção dos indivíduos, a capacidades mais directamente envolvidas na acção e, finalmente, às oportunidades concretas para agir; no entanto, subsiste uma considerável diversidade sobre que conhecimentos, concepções, atitudes, competências e comportamentos devem ser observados.

A opção do estudo da IEA foi a de privilegiar três temas que correspondiam a áreas de preocupação consensuais nos países envolvidos: a democracia, a identidade nacional e a diversidade social. Especificamente, pretende-se caracterizar os alunos quanto às suas capacidades para identificar e descrever características centrais da vida política, às suas competências para avaliar diferentes perspectivas nesta área, às suas concepções no domínio da

democracia e da cidadania, às suas atitudes face a instituições, temas e grupos, e, finalmente, às suas capacidades e disposições para agir neste domínio, incluindo tanto as experiências actuais como as esperadas na vida adulta (Torney-Purta, 1996). Os itens são construídos de modo a diversificar os contextos de referência, incluindo situações hipotéticas, supra-nacionais, nacionais, locais e relativas à escola.

Para além dos itens internacionais, os questionários a administrar aos alunos incluem itens nacionais cuja construção é da competência de cada país participante. Estes itens são referenciados a um tema (acontecimento, documento ou sequência de acontecimentos) relevante para a história do país, e visam permitir uma análise específica de questões relacionadas com a identidade nacional e a diversidade social. Em Portugal, a selecção do tema nacional recaiu no processo de colonização-descolonização quer pela sua centralidade para a definição da identidade nacional quer, simultaneamente, porque permite abordar questões relacionadas com a coesão e diversidade social, nomeadamente o relacionamento com imigrantes: as relações com as "ex-colónias" envolveram vagas sistemáticas de emigração e, mais recentemente, de imigração, que têm contribuído para a natureza crescentemente multicultural da sociedade portuguesa. Saliente-se, ainda, que as comemorações dos 500 anos das Navegações (ou "Descobrimientos") Portuguesas e a realização da Expo'98 contribuem para sublinhar a relevância de analisar as percepções dos jovens sobre estas questões. Ademais, o processo de descolonização é, em si mesmo, controverso e estreitamente relacionado com a história recente da democracia em Portugal. Os itens entretanto construídos visam observar as representações sobre os processos de colonização e de descolonização (as causas e as consequências, do ponto de vista dos colonizadores e dos colonizados, o direito à auto-determinação dos países colonizados, a Guerra Colonial, o retorno de cidadãos residentes nas ex-colónias, o relacionamento com as ex-colónias, etc.), e abordar algumas questões relacionadas com os fenómenos de emigração e imigração, as minorias étnicas (incluindo a população cigana) e os grupos discriminados em geral (e.g., os seropositivos). Trata-se, assim, de explorar não apenas os conhecimentos e representações dos alunos nestas matérias, como também as suas atitudes face a outros povos e grupos.

Como é evidente, a construção de instrumentos de observação válidos e fiáveis é determinante da qualidade do próprio estudo, pelo que tem sido dada prioridade ao processo de preparação dos questionários, que têm sido objecto de várias pré-pilotagens de forma a permitir a selecção de itens (de escolha múltipla e de tipo Likert) centrados em conhecimentos, concepções, competências, atitudes e comportamentos no domínio da cidadania⁶⁸. Ora, mais interessante do que os dados preliminares obtidos junto de amostras de conveniência, este processo tem permitido levantar algumas questões sobre a relevância das dimensões a observar, que, muito embora possam ser potencialmente controversas, nos parecem incontornáveis para uma reflexão sobre os objectivos mais relevantes no processo de capacitação dos jovens para a cidadania.

Uma primeira questão prende-se com a determinação dos conhecimentos relevantes nesta área: parece inegável que o domínio de um núcleo de conhecimentos sobre o funcionamento e as instituições dos sistemas políticos e sobre os direitos e deveres dos cidadãos

pode ser instrumental para o exercício da cidadania, mas há alguma tendência destes itens para "apelarem ao conhecimento memorizado de factos discretos e fragmentados" (Torney-Purta, 1996, pp. 19). Ora, esta foi uma questão que nos colocámos com frequência, particularmente no que diz respeito aos itens nacionais: por exemplo, alguns dos itens utilizados na pré-pilotagem questionavam os alunos sobre figuras relevantes no processo de colonização e descolonização (por exemplo, o Padre António Vieira, Agostinho Neto ou Amílcar Cabral). Independentemente do perfil de conhecimentos demonstrado pelos alunos, o que está em causa é qual o significado e a relevância, em termos da capacitação e exercício da cidadania, do conhecimento ou desconhecimento destas figuras? Em que medida estas questões são significativas para o que se pretende saber? E, ainda, em que medida esperar (ou querer) que os alunos conheçam estas figuras não corresponde a um certo "imperialismo generacional" (Haydon, 1997, p. 123) na medida em que se este conhecimento foi, eventualmente, importante no nosso percurso pessoal de construção de significados no domínio da cidadania, não é necessariamente para os jovens que constroem o seu próprio percurso em condições, sublinhe-se, substancialmente diversas das da maioria dos adultos no nosso País?

A ênfase em conhecimentos corre, ainda, frequentemente o risco de desatenção ao processo de construção activa de significados a partir da realidade política e social em que os jovens estão envolvidos: ou seja, tal como relativamente ao funcionamento do mundo físico, também aqui os jovens possuem teorias ingénuas sobre a organização da vida em sociedade (Adelson, 1971; Berti, 1988, 1994; Berti & Bombi, 1988; Haste & Torney-Purta, 1992), cuja importância tem sido realçada, muito embora seja claramente menos privilegiada na investigação nesta área (Furnham, 1994). Dito de outro modo, a exploração das concepções pessoais no domínio da cidadania (por exemplo, sobre as características centrais da democracia) pode ser mais relevante para o seu exercício do que o mero domínio de conceitos: Berti (1994), por exemplo, confrontou alguns conceitos políticos (estado, governo, democracia, lei) presentes nos manuais escolares com as concepções dos jovens, concluindo que o estudo da "matéria" não equivale à compreensão do seu significado nem promove a complexidade das teorias pessoais sobre a organização da vida em sociedade, havendo uma tendência para a manutenção de representações ingénuas sobre a cidadania. Um estudo realizado em Portugal apresenta conclusões similares (Menezes & Campos, 1998): a aquisição de uma terminologia política "complexa" corresponde, muitas vezes, a concepções relativamente "simples" do exercício do poder e da participação dos cidadãos. Se, a propósito da necessidade de formar um País, alguns jovens referem a realização de eleições para escolher um líder político, é frequente que este exerça o poder de forma absoluta, sem qualquer controlo por parte dos cidadãos, cuja única e possível função é votar; um outro jovem referia a necessidade de "ministérios" na gestão política da sociedade, para acrescentar que a sua função é "controlar" se os cidadãos cumprem ou não as leis, remeter-lhes "avisos para casa" e "multá-los" – a gestão democrática reduz-se, assim, a uma concepção meramente burocrática da política. É por esta razão que a exploração das concepções dos jovens sobre a democracia e a cidadania, e dos significados associados à colonização e à descolonização, contempladas nos itens internacionais e nacionais, emerge como extremamente importante.

Uma última questão merece particular atenção: independentemente do perfil de conhecimentos, concepções, atitudes, competências e comportamentos que os resultados da observação de amostras representativas de jovens portugueses venha a revelar, as pré-pilotagens realizadas permitem, desde já, detectar alguma resistência, por parte dos alunos, em responder aos questionários: "que chatice! é só política!", desabafam ao fim de algum tempo. Saliente-se que a investigação tem revelado, nas últimas décadas, que os jovens portugueses revelam algum cepticismo e desinteresse pela política (Braga da Cruz, 1985, 1995; Cabral, 1998; Fernandes, 1998; Ferreira, 1989; Figueiredo, 1988; Reis, 1986; Stock, 1988; Vala, 1986). Ora, o efeito mais visível deste desinteresse nas pré-pilotagens até agora realizadas (que, nunca é demais salientar, têm um carácter assumidamente exploratório e que a testagem final poderá invalidar) é a tendência de rejeição de itens que incluam uma terminologia mais estritamente política (como, por exemplo, quando se referem os partidos políticos), e que apelem para uma participação política mais activa. Não significa isto que os jovens não revelem adesão a princípios fundadores da democracia portuguesa, mas apenas que a "política" não é um assunto preferencial para os jovens desta idade, o que aliás, como referimos atrás, parece ser uma tendência comum aos vários países (Torney-Purta *et al.*, no prelo).

Considerando que estamos a observar jovens que concluem a escolaridade básica, contexto virtualmente comum a todos os cidadãos, esta tendência, a confirmar-se na testagem final, poderá levar-nos (mais do que os resultados quanto ao conhecimento ou desconhecimento estrito das características, funcionamento e instituições do sistema político) a questionar o papel que as várias instituições sociais, e não apenas a escola, estão a desempenhar na capacitação dos jovens para a cidadania. E a perguntar em que medida os eventuais esforços (ou a possível ausência de intencionalidade desses esforços) no sentido de promover cidadãos conscientes, críticos e participativos, afinal os objectivos expressos na LBSE, não estão a repousar excessivamente na confiança de que os jovens se capacitarão a si próprios e a seu tempo, e a ter o eventual efeito perverso de aumentar a "distância ao poder" que caracteriza uma parte significativa da população portuguesa (Cabral, 1995).

Ora, este não é um problema exclusivo dos jovens nem uma responsabilidade unicamente da escola. Se existe um domínio em que se tem assistido, neste final de século, à emergência de sentimentos de incerteza e de "crise" é, exactamente, o da política e da participação cívica, tanto ao nível dos princípios orientadores ou das ideologias⁹⁾, como ao nível das práticas e das formas de intervenção. Assiste-se, em boa medida, a um momento histórico-social de intensa moratória, ou seja, de questionamento e exploração de significados, e, quiçá, de alguma difusão de identidades, que pode antecipar uma transição para novas formas de relação pessoal e social com esta dimensão da realidade (*vd.*, por exemplo, Giddens, 1996). Não será, assim, de estranhar que os jovens expressem sentimentos de desconforto numa matéria em que certamente ninguém advogará o monopólio de certezas e segurança. O que não deixa de responsabilizar, de forma especial, todas as instituições sociais que contribuem para a capacitação dos jovens neste domínio: a família, a escola, os media, as associações cívicas, os partidos políticos e os órgãos de poder público, nacionais ou locais. Responsabilidade partilhada que passa, como a investigação neste domínio tem revelado (*vd.*

Menezes, no prelo), seguramente menos por esforços de transmissão de conhecimentos e orientações de vida, do que pela criação de uma base relacional segura a partir da qual há ocasião para a exploração de perspectivas diversas, através do envolvimento dos jovens em projectos de acção, e para a integração criteriosa de significados a partir do vivido, componentes essenciais na construção de uma síntese pessoal significativa do que é exercer a cidadania.

NOTAS

- ¹¹ Referimo-nos aqui em particular ao Decreto-Lei nº 286/89 que operacionaliza a formação pessoal e social.
- ¹² Embora a Área-Escola tenha, de acordo com as propostas de revisão dos currículos do ensino básico e secundário, uma aparente morte anunciada, estando embora prevista a criação de uma área de projecto que assume a educação para a cidadania como objectivo central.
- ¹³ Saliente-se que os resultados da 1ª fase deram já origem a duas publicações do Instituto de Inovação Educacional (*vd.* Menezes, 1995; Menezes, Xavier & Cibele, 1997) pelo que apenas se justifica uma breve síntese das suas principais conclusões. A 1ª fase foi acompanhada por um painel de especialistas nacionais que incluía os Professores Doutores Licínio Lima, Manuel Braga da Cruz e Maria do Céu Roldão e as Dras. Dulce Pascoal, Lucília Salgado, Maria Emília Brederode Santos e Maria do Sameiro Vale.
- ¹⁴ Especificamente: Alemanha, Austrália, Bélgica francófona, Bulgária, Canadá, Chipre, Colômbia, Eslovénia, Estados Unidos, Finlândia, Grécia, Holanda, Hong-Kong, Hungria, Inglaterra, Israel, Itália, Lituânia, Polónia, Portugal, República Checa, Roménia, Rússia, e Suíça.
- ¹⁵ A situação portuguesa é, aliás, particularmente ilustrativa no que a esta questão diz respeito, na medida em que o medo do endoutrinamento (por reacção à experiência anterior e imediatamente posterior ao 25 de Abril) tem vindo a estar, explícita ou implícitamente, subjacente às hesitações e impasses no domínio da educação cívica (*vd.* Menezes, no prelo).
- ¹⁶ A 2ª fase do projecto conta, tal como acontecia na 1ª fase, com a supervisão de um painel de especialistas nacionais constituído pelos Professores Doutores Abílio Cardoso, Carlos Cardoso, José Machado Pais, Licínio Lima, Lucília Salgado e Maria do Céu Roldão, cujos contributos têm sido fundamentais para a qualidade da participação portuguesa.
- ¹⁷ O critério de selecção da amostra de alunos foi o ano de escolaridade modal frequentado pela maioria dos que terão, na altura da testagem, 14 anos de idade. Em Portugal, tal como noutros países, optou-se pela selecção de 2 anos de escolaridade adjacentes para garantir a maior cobertura possível da população-alvo.
- ¹⁸ É de salientar que os países participantes estão vinculados à confidencialidade dos instrumentos utilizados até à sua divulgação internacional no ano 2000, pelo que não nos que será possível referenciar pormenorizadamente os itens utilizados.
- ¹⁹ Não se trata, no entanto, de um fenómeno novo, na medida em que o declínio ou morte da ideologia nas sociedades pós-industriais tem vindo a ser reclamada por vários autores, particularmente na segunda metade deste século (*vd.* Lipset, 1981).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adelson, J. (1971). The political imagination of the young adolescent. *Daedalus*, 100, 1013-1050.
- Audigier, F. (1996a). *Civics education, human rights education and the Council of Europe. Summing up the outlook.* Comunicação apresentada no Consultation Meeting on the Project Education for Democratic Citizenship, CDCC, Council of Europe, Strasbourg, 24-25 June.
- Berti, A. E. (1988). The development of political understanding in children between 6-15 years old. *Human relations*, 41, 6, 437-446.
- Berti, A. E. (1994). Children's understanding of the concept of the State. In M. Carretero & J. F. Voss (Eds.), *Cognitive and instructional processes in history and the social sciences*. N.J.: Lawrence Erlbaum Associates.

- Berti, A. E. & Bombi, A. S. (1988). *The child's construction of economics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Braga da Cruz, M. (1985). A participação política da juventude em Portugal. *Análise Social*, XXI (87, 88, 89), 1057-1088.
- Braga da Cruz, M. (1995). *Instituições políticas e processos sociais*. Venda Nova: Bertrand Editora.
- Cabral, M. V. (1995). Grupos de simpatia partidária em Portugal: Perfil sociográfico e atitudes sociais. *Análise Social*, XXX (130), 175-205.
- Cabral, M. V. (1998). Atitudes políticas e simpatias partidárias dos jovens portugueses. In M. V. Cabral & J. M. Pais (Coord.), *Jovens portugueses de hoje*, pp. 359-382. Oeiras: Celta Editora.
- Campos, B. P. (1992). A formação pessoal e social na reforma educativa portuguesa. In *Formação Pessoal e Social*. Porto: SPCE.
- Campos, B. P. (1995). Nota de apresentação. In I. Menezes, *Educação cívica em Portugal. Estudo preliminar*. Lisboa: I.I.E.
- Delors, J. (1996). Prefácio: A educação ou a utopia necessária. In J. Delors, I. A. Mufit, I. Amagi, R. Carneiro, F. Chung, B. Geremek, W. Gorham, A. Kornhauser, M. Manley, M. P. Quero, M.-A. Savané, K. Singh, R. Stavenhagen, M. W. Suhr & Z. Nanzhao (Eds.), *Educação, um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*, pp. 11-30. Porto: Asa.
- Edelstein, W. (1985). Moral intervention: A skeptical note. In M.W. Berkowitz & F. Ozer (Eds.) *Moral education: Theory and application*. Hillsdale, N.J.: Erlbaum.
- Fernandes, A. A. (1998). Identidade nacional e cidadania europeia. In M. V. Cabral & J. M. Pais (Coord.), *Jovens portugueses de hoje*, pp. 307-357. Oeiras: Celta Editora.
- Ferreira, P. M. (1989). *Os jovens e o futuro. Expectativas e aspirações*. Lisboa: Instituto da Juventude e Instituto das Ciências Sociais.
- Figueiredo, E. (1988). *Conflito de gerações: Conflito de valores*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Fogelman, K. (1996). European citizenship. In *Political education towards a European democracy*, pp. 32-37. Maastrich: Bundeszentrale für politische Bildung & Instituut voor Publiek en Politiek.
- Furnham, A. (1994). Young people's understanding of politics and economics. In M. Carretero & J. F. Voss (Eds.), *Cognitive and instructional processes in history and the social sciences*. N.J.: Lawrence Erlbaum Associates.
- Grilo, E. M. (1995). Uma reflexão sobre alguns temas educativos em Portugal. In B. P. Campos, (Ed.), *A investigação educacional em Portugal*, pp. 76-81. Lisboa: I.I.E.
- Haste, H. & Torney-Purta, J. (1992). *The development of political understanding*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Haydon, D. (1997). *Teaching about values: A new approach*. London: Cassell.
- Lipset, S. M. (1981). *Political man: The social basis of politics*. Baltimore, MA: The John Hopkins University Press.
- Menezes, I. (1995). *Educação cívica em Portugal: Estudo preliminar*. Lisboa: I.I.E.
- Menezes, I. (no prelo). *Desenvolvimento psicológico na formação pessoal e social*. Porto: Asa.
- Menezes, I. & Campos, B. P. (1998). *Political reasoning in adolescence*. Comunicação apresentada no IV Congress of the European Association for Research on Adolescence, Budapeste, Hungria.
- Menezes, I., Xavier, E. & Cibele, C. (1997). *Educação cívica em Portugal nos programas e manuais do ensino básico*. Lisboa: I.I.E.

- Nóvoa, A. (1996). The construction of the European: Changing patterns of identity through education. In H. Simola & T. S. Popkewitz (Eds.), *Professionalization and education*, pp. 28-49. Hakapaino: University of Helsinki.
- Reis, M. L. B. (1986). Tendências recentes da atitude dos jovens portugueses face à política: análise comparativa com os indicadores europeus. *Desenvolvimento*, número especial, 67-68.
- Stock, M. J. (1988). A imagem dos partidos e a consolidação democrática em Portugal. Resultados dum inquérito. *Análise Social*, XXIV, 151-161.
- Taylor, M. J. (1994). *Values in education in Europe: A comparative overview of a survey of 26 countries in 1993*. Vol. 8. Dundee: Consortium of Institutions for Development and Research in Education in Europe.
- Torney-Purta, J. (1996). *IEA Civic education project. Approved proposal for Phase 2*. Manuscrito não publicado IEA-PH2.CIVICS.96.002. Universidade de Maryland, EUA.
- Torney-Purta, J., Schwille, J. & Amadeo, J.A. (no prelo). Mapping the distinctive and common features of civic education in twenty-four countries. In *Civic education across countries: Twenty-four national case studies from the IEA Civic Education Project*. Amsterdam: IEA.
- Vala, J. (1986). Identidade e valores da juventude portuguesa: Uma abordagem exploratória. *Desenvolvimento*, 17-28.

ABSTRACT

The IEA Civic Education Study, developed in Portugal by the Institute for Educational Innovation, aims the systematic analysis of the intended, implemented and achieved curricula in various countries. This paper summarizes the main results available so far on the intended curriculum, and aims to contribute for a reflection on the challenges and difficulties that are inherent to the task of observing knowledge, conceptions, attitudes, skills and behaviours in this domain. However, this is a necessary task at a moment when our country is preparing the representative of observation samples of students, teachers and school managers.

RESUME

Le programme d'Éducation Civique, coordonné par l'IEA et dont l'IIE assure la participation nationale, vise une analyse systématique du curriculum annoncé initialement et implanté dans différents pays. Cet article systématise les principaux résultats de l'analyse du curriculum et tente de contribuer à la réflexion sur les difficultés inhérentes à la tâche d'observation des connaissances, des conceptions, des attitudes, des compétences et des comportements des élèves dans ce domaine, à un moment où on prépare des échantillons représentatifs d'élèves, de professeurs et de responsables de la gestion scolaire dans notre Pays.