

Parecer da Associação de Professores de Filosofia sobre a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania e as Aprendizagens Essenciais da componente curricular de Cidadania e Desenvolvimento

Agosto de 2025

[Introdução](#)

[Ser cidadão](#)

[Educar para a cidadania](#)

[Quadro conceptual e dimensões da educação para a cidadania](#)

[Análise das orientações para cada um dos domínios](#)

- Direitos Humanos
- Instituições e participação democrática
- Desenvolvimento sustentável
- Literacia financeira e empreendedorismo
- Média
- Saúde
- Risco e segurança rodoviária
- Pluralismo e diversidade cultural

[A Educação para a Cidadania integrada em toda a escola](#)

[Operacionalização da educação para a cidadania - componente curricular de cidadania e desenvolvimento](#)

- Ao nível do agrupamento de escola / escola não agrupada
- Operacionalização ao nível da turma

[Monitorização da ENEC](#)

[Autoria e metodologia de elaboração](#)

Introdução

A Associação de Professores de Filosofia (APF), no âmbito da consulta pública da nova proposta de Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania (ENEC), e respetivas Aprendizagens Essenciais (AE), elaborou o presente parecer, no qual se identificam aspetos conceptuais, pedagógicos e organizacionais que comprometem a coerência e a exequibilidade da Estratégia.

Reconhecemos que a ENEC em vigor tem um número elevado de domínios e levanta problemas de operacionalização, tanto do ponto de vista da concretização dos objetivos de aprendizagem explanados em cada um dos referenciais publicados pela Direção-Geral de Educação, como da efetiva inclusão da componente curricular de Cidadania e Desenvolvimento nas matrizes dos 2.º e 3.º Ciclos, havendo disparidade significativa na atribuição de tempos letivos para a componente, uma vez que a mesma ficou ao critério de cada escola. No entanto, e com exceção de alguns relatórios, dissertações de mestrado e teses de doutoramento que estão disponíveis para consulta em repositórios académicos, não são conhecidos estudos que tenham identificado fragilidades na implementação do atual modelo da ENEC, nem os mesmos, ou outros dados científicos, foram referidos no âmbito da apresentação de uma nova proposta. Por isso, e se havia, eventualmente, razões para diminuir e reorganizar os domínios da educação para a cidadania e definir aprendizagens essenciais, não se entende por que razões é necessário reescrever parte do documento atualmente em vigor.

A proposta atual da ENEC...

- Tende a adotar uma visão normativa e comportamental da cidadania, pouco ancorada nas exigências do século XXI, esvaziando a sua dimensão crítica, coletiva e política.
- Assenta numa noção de cidadania muito pouco clara e não realiza a devida articulação com o Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória (com exceção das AE onde o documento é referido uma vez), eliminando a conceção de cidadão presente no Perfil, atropelando toda a legislação em vigor sobre a gestão do currículo no ensino não superior, em particular o Despacho n.º 6478/2017, de 26 de julho, o DL n.º 55/2018 de 6 de julho e o DL54/2018 de 6 de julho (cujas alterações posteriores não revogam a referência ao Perfil como documento fundamentador).
- Eclipsa os referenciais entretanto elaborados e publicados pela Direção-Geral de Educação, resultantes do conhecimento especializado de dezenas de investigadores e de membros da comunidade civil, que agregam consensos amplamente constituídos na sociedade portuguesa e solidamente referenciados, em cada domínio, a documentos nacionais e internacionais.

- Apresenta, em contrapartida, ideias gerais para cada domínio com um escopo insuficiente, quer por relação aos desafios políticos e sociais atuais quer na concretização que é feita ao nível das AE, as quais, por sua vez, também apresentam limitações concetuais e pedagógicas significativas, sobretudo quando comparadas com os referenciais, acima referidos, e relativos a cada domínio.
- Elimina qualquer referência a procedimentos de constituição de bancos de recursos e de redes de trabalho, os quais foram efetivamente realizados e são de acesso público através do portal da Direção-Geral da Educação.
- Apresenta falhas graves na articulação da ENEC com as estruturas da escola, nomeadamente ao diminuir o papel do conselho pedagógico (CP), e do próprio Diretor, na clarificação dos procedimentos que dão origem à elaboração e implementação da Estratégia de Educação para a Cidadania da Escola (EECE) e ao não estabelecer qualquer relação entre a EECE, o projeto educativo e os procedimentos internos pelos quais as escolas se autoavaliam.
- Mantém falhas do documento em vigor ao não explicitar as condições de trabalho da pessoa a quem cabe coordenar a elaboração e a implementação da EECE, nomeadamente ao não estabelecer tempos efetivos no horário de trabalho para o desempenho da função.
- Mantém as dificuldades de operacionalização ao nível da presença efetiva da componente curricular de cidadania e desenvolvimento nas matrizes do 2.º e do 3.º ciclos.
- Inclui mecanismos burocráticos que apresentam sérias limitações à atividade dos professores, enquanto responsáveis pela implementação do currículo e que apresentam contornos jurídicos duvidosos.

Em conclusão, a efetividade da ENEC, e respetivas AE, é comprometida pela ausência de critérios claros, de fundamentação pedagógica robusta e de condições efetivas para a sua concretização nas escolas, colidindo, em alguns aspetos, com a legislação em vigor.

Face aos limites da plataforma de consulta pública, que apenas permite contributos com 500 caracteres por campo (e 1000 para um balanço global), este parecer foi enviado por correio eletrónico à Direção-Geral da Educação e ao Gabinete do Ministro da Educação, Ciência e Inovação, sendo também disponibilizado publicamente, como contributo para o debate democrático e informado sobre a educação para a cidadania em Portugal.

Ser cidadão

Conquanto a análise do texto do Ponto 1, assim como da ENEC em geral, permita inferir uma noção de cidadania (o que é ser cidadão), neste ponto o texto centra-se mais em “educar para a cidadania” do que propriamente em clarificar qual é a noção de cidadania que orienta a ENEC e as AE da componente curricular de Cidadania e Desenvolvimento.

É certo que a ENEC, atualmente em consulta pública, se estrutura em torno de valores fundamentais como a democracia, os direitos humanos, a tolerância e o respeito pelo outro, assumindo a escola como espaço privilegiado para a formação de cidadãos ativos e solidários. No entanto, a análise da conceção de cidadania que subjaz ao documento revela limitações.

A ENEC adota uma visão amplamente normativa e comportamentalista da cidadania, centrada na responsabilidade individual, na boa conduta e na coesão social, sem integrar de forma crítica as dinâmicas estruturais que atravessam a participação cívica no século XXI. A noção de cidadania surge como um ideal moral pacífico, onde se apela à empatia, ao diálogo e ao cumprimento dos deveres, mas omite-se a dimensão política da cidadania enquanto confronto legítimo de interesses, participação deliberativa e ação coletiva. A ausência de referências explícitas ao conflito democrático, à justiça social, à cidadania digital e à participação nos processos de transformação institucional enfraquece uma noção de cidadania capaz de responder aos desafios atuais.

Por outro lado, não se compreende, legal e politicamente, a ausência de uma referência explícita ao Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória, o qual deve orientar curricularmente todas as escolas, e onde se encontra uma conceção consolidada de cidadania. No Perfil dos alunos valoriza-se o pensamento crítico, a participação consciente e a autonomia, e propõe-se um quadro de competências que articula valores, atitudes e saberes com a intervenção social e democrática. A definição de cidadania inscrita no Perfil dos alunos, e que foi explicitamente assumida pela ENEC em vigor, está mais próxima das exigências contemporâneas de um exercício pleno e emancipador da cidadania.

Neste contexto, é necessário que a proposta de ENEC seja reformulada, incorporando uma conceção de cidadania plural, crítica e transformadora, alinhada com os desafios atuais e que cumpra os normativos em vigor, incluindo Despacho n.º 6478/2017, de 26 de julho (que define o *Perfil* como matriz comum para todas as

escolas e ofertas educativas no âmbito da escolaridade obrigatória, designadamente ao nível curricular, no planeamento, na realização e na avaliação interna e externa do ensino e da aprendizagem) e o DL n.º 55/2018, de 6 de julho que reitera o estabelecido no despacho de homologação do *Perfil*.

Em consequência, a APF considera que num contexto marcado por profundas transformações tecnológicas, desigualdades estruturais e crescentes ameaças à democracia, a cidadania deve ser compreendida como uma prática crítica, situada e coletiva. A formação dos jovens para a vida democrática não pode limitar-se a transmitir normas de conduta ou apelos à responsabilidade individual. Requer, antes, a criação de condições para que cada aluno compreenda e exerça os seus direitos, reconheça os mecanismos de exclusão, e se envolva na construção de soluções coletivas para os problemas que atravessam a sociedade.

Ser cidadão é participar ativa, crítica e responsabilmente na vida coletiva, reivindicando e exercendo direitos civis, políticos, sociais, económicos, culturais, digitais e ecológicos. A cidadania implica reconhecer a dignidade de todos, agir com justiça e solidariedade, deliberar sobre os assuntos comuns, resistir a injustiças e intervir no espaço público — assumindo o conflito democrático como motor de mudança. Exige também o cuidado mútuo, a consciência interdependente e o compromisso com as gerações futuras e com o planeta. É, por isso, uma prática quotidiana, coletiva e situada, que se constrói em articulação com estruturas institucionais justas e capazes de atender ao bem-comum e aos projetos autónomos dos indivíduos.

Por isso, é também necessário que exista uma confluência, na noção de cidadania e nos objetivos de aprendizagem que a operacionalizam, entre o *Perfil dos alunos*, a ENEC e as AE.

É certo que a proposta de ENEC e as AE em discussão pública partem da ideia de que a cidadania está ligada à democracia, aos Direitos Humanos e ao desenvolvimento de competências cívicas e sociais, reconhecendo-se a importância da participação ativa e do respeito pelos valores constitucionais.

No entanto, e ao contrário do anterior documento de enquadramento de Cidadania e Desenvolvimento, na atual proposta de AE, no texto introdutório, a referência ao *Perfil dos alunos* é meramente formal, eliminando-se a conceção de cidadão convocada a partir do Perfil, centra-se a responsabilidade no indivíduo, conforme já referido.

Educar para a cidadania

Se no Ponto 1 não há uma noção clara do que é “ser cidadão”, e uma sobreposição com “Educar para a cidadania”, cerca de 60% do texto do Ponto 2 (cujo título é “Educar para a Cidadania”) é uma redundância do primeiro e um avanço do ponto 3, sem orientações do que possa ser “educar para a cidadania”. Falta uma definição pedagógica ancorada na participação crítica, na ação coletiva e no confronto democrático, articulada com o *Perfil dos alunos* e consistente com indicações que são dadas adiante no documento.

A educação para a cidadania constitui uma responsabilidade estruturante da escola enquanto espaço de desenvolvimento humano, social e cultural. Visa capacitar os alunos para uma participação crítica, consciente e responsável na vida democrática, promovendo o exercício efetivo dos direitos e deveres, o compromisso com a justiça social, a sustentabilidade e o bem comum.

Educar para a cidadania implica o desenvolvimento de competências transversais que permitam aos alunos compreender e intervir nas dinâmicas sociais, políticas, económicas, digitais e ambientais que marcam o mundo contemporâneo. Para tal, é necessário articular saberes conceptuais com atitudes éticas e competências relacionais, favorecendo a deliberação informada, a análise crítica, a cooperação, a criatividade e a ação transformadora.

Este processo educativo deve integrar os desafios emergentes — tais como a transição digital, a inteligência artificial, as alterações climáticas, a desinformação, a saúde mental, as desigualdades sociais e os fluxos migratórios — através de metodologias participativas e de um trabalho pedagógico intencional, interdisciplinar e situado.

As AE em discussão pública parecem quer ir ao encontro destes desideratos, nomeadamente pela definição de objetivos de aprendizagem que apresentam um maior grau de complexidade cognitiva à medida que os alunos realizam o seu percurso escolar (analisar, refletir, debater...) e pela apresentação de estratégias de aprendizagem que podem envolver ativamente os alunos.

No entanto, os objetivos de aprendizagem apresentados nas AE são, com frequência, demasiado generalistas, vagos no que se pretende que o aluno efetivamente aprenda (o que levantará problemas na definição de critérios e procedimentos de avaliação) e a sua formulação fica, algumas vezes, no limite entre um objetivo de aprendizagem e a enunciação de uma atividade.

A título exemplificativo, apresentam-se duas situações.

O objetivo “Refletir sobre mecanismos que contribuam para a proteção de pessoas e grupos em situação de maior vulnerabilidade”, no Ensino Secundário, é enunciado do domínio “Direitos Humanos”. O que se presente exatamente? Que o aluno compreenda o que é vulnerabilidade social, e quem são os grupos visados? Que através da identificação de mecanismos de proteção, apresente medidas reais (legais, políticas, sociais) que contribuam para a proteção dos grupos de pessoas vulneráveis? Que revele capacidade de reflexão crítica, questionando a eficácia dos mecanismos de proteção, por exemplo, através da identificação de limites ou contradições? Que faça uma aplicação contextualizada, apresentando exemplos da sua realidade (escola, comunidade, país) que sustentem a reflexão?

No mesmo domínio, e igualmente no Ensino Secundário, apresenta-se o objetivo “Analisar instrumentos jurídicos, nacionais e internacionais, de proteção dos direitos humanos a que Portugal está vinculado (exs.: Constituição da República Portuguesa; Carta Internacional dos Direitos Humanos; Convenção sobre os Direitos da Criança, Convenção de Istambul)”. Mas, analisar para quê, com o desenvolvimento de que competência, com que finalidade ética, política? Da forma como está enunciado, o texto configura a descrição de uma atividade e não um objetivo de aprendizagem, cuja formulação poderia, por exemplo, ser “Analisar casos históricos e atuais de violação dos direitos humanos, identificando causas, consequências e possíveis mecanismos de prevenção, promovendo o respeito pela dignidade humana, a justiça social e a igualdade.”

Quadro conceptual e dimensões da educação para a cidadania

Invocam-se documentos para traçar um quadro concetual, mas não é clara qual a relação desses documentos com os Pontos 1 e 2 da proposta de ENEC. Devia realizar-se uma articulação com o Perfil dos alunos e estruturar-se o quadro concetual em torno de três dimensões: cognitiva (compreensão crítica, literacia democrática); atitudinal (empatia, respeito, responsabilidade, resistência à injustiça); e prática (participação, deliberação, ação coletiva), o que tornaria mais explícita o caminho pedagógico a seguir por professores e alunos. Esta divisão facilitaria a elaboração de critérios e descritores de avaliação e poderia tornar a formulação dos objetivos de aprendizagem das AE muito mais claros, operativos e consistentes com as finalidades da ENEC.

A Educação para a Cidadania, tal como definida no *Perfil dos alunos* e no Decreto-Lei n.º 55/2018 de 6 de julho, visa formar sujeitos críticos, responsáveis e participativos, capazes de intervir num mundo global, tecnológico e desigual. A cidadania, segundo o Quadro de referência de competências para uma cultura democrática (Conselho da Europa), requer competências transversais como o pensamento crítico, a análise ética da informação, a resistência à manipulação e a deliberação democrática informada.

A Educação para os Media é hoje condição estrutural da cidadania democrática. Num contexto de polarização, desinformação digital e propaganda algorítmica, formar leitores críticos da informação e produtores éticos de conteúdos não é opcional: é essencial à sobrevivência da democracia. A própria UNESCO recomenda, desde 2021, que a literacia mediática e informacional seja integrada de forma contínua e obrigatória ao longo de toda a escolaridade, como condição de liberdade de expressão, justiça e segurança.

Em contraste, a Literacia Financeira, embora importante, não tem o mesmo estatuto de universalidade democrática. A sua presença obrigatória e transversal em todos os ciclos levanta dúvidas pedagógicas e políticas: i) favorece uma visão instrumental do cidadão como gestor individual, esvaziando a crítica às estruturas económicas; ii) carece de fundamentação nos documentos estruturantes como o Perfil dos Alunos ou os referenciais europeus de cidadania; iii) contribui, por vezes, para reforçar a culpabilização dos indivíduos em contextos de desigualdade sistémica. A obrigatoriedade da Literacia Financeira, dissociada de uma reflexão crítica sobre justiça económica e modelos de desenvolvimento, reduz a cidadania a consumo responsável e empreendedorismo, distanciando-se dos princípios orientadores da escola pública democrática.

Em conclusão, a Educação para os Média deve ser obrigatória ao longo de toda a escolaridade: é condição da cidadania crítica num mundo de desinformação e manipulação digital, conforme indicam a UNESCO, o Perfil dos alunos e o Conselho da Europa. A Literacia Financeira, apesar de útil, carece desse estatuto universal e tende a reduzir a cidadania à gestão individual e ao consumo. Deve ser opcional ou integrada de forma contextualizada, não obrigatória.

Análise das orientações para cada um dos domínios

Apresenta-se, em seguida, uma análise da descrição dos domínios, apresentada na proposta de ENEC, propondo-se uma amplitude de escopo que vai mais ao encontro das exigências do mundo atual e do previsto no Perfil dos alunos.

Direitos Humanos

A descrição das aprendizagens pretendidas na dimensão relativa aos Direitos Humanos apresenta fragilidades conceptuais e operativas. Em primeiro lugar, a formulação é excessivamente genérica e declarativa, limitando-se à enunciação de valores como respeito, igualdade ou solidariedade, sem clarificar o tipo de conhecimento que se pretende desenvolver nem as competências a adquirir. Não se distingue entre a compreensão histórica, ética, jurídica ou política dos Direitos Humanos (embora se refira, posteriormente nas AE), nem se define o grau de profundidade ou de participação exigido aos alunos. Em segundo lugar, está ausente qualquer referência a conflitos reais ou a violações sistemáticas que tornem esta aprendizagem situada e crítica. Questões como o racismo, a pobreza, a migração, a desigualdade de género ou a vigilância digital são ignoradas (ou apenas enunciadas nas AE), esvaziando a dimensão política e contestatória dos Direitos Humanos enquanto instrumento de resistência e transformação social. Em terceiro lugar, a dimensão da ação cívica não é considerada: o texto não explicita como os alunos podem mobilizar os Direitos Humanos para intervir, resistir à injustiça ou participar na construção de uma sociedade mais justa (o que também é parcamente visível nas AE).

Em consequência, uma aprendizagem para os Direitos Humanos devia permitir uma compreensão crítica, histórica e jurídica dos mesmos, reconhecendo-os como conquistas históricas e universais, permanentemente ameaçadas e em disputa. Os alunos deveriam ser capazes de identificar os fundamentos éticos e legais dos Direitos Humanos, analisar situações de violação e desigualdade à luz desses princípios, reconhecer a sua relevância para a dignidade de todas as pessoas e mobilizá-los na tomada de posição em contextos concretos. Promovia-se, assim, a capacidade de agir perante a injustiça, de deliberar sobre conflitos éticos e sociais, e de se envolver em práticas democráticas de defesa, promoção e exigência dos Direitos Humanos, tanto no plano local como global.

Instituições e participação democrática

A dimensão “Democracia e Instituições Políticas”, tal como formulada na ENEC, apresenta uma abordagem demasiado descritiva e idealizada da democracia. O foco

na necessidade de conhecer as instituições democráticas não é acompanhado por uma clarificação quanto ao tipo e profundidade desse conhecimento – se meramente funcional, histórico, normativo ou crítico. A cidadania ativa surge vinculada à reflexão sobre ética e integridade, mas omite-se a complexidade da participação democrática, os seus conflitos internos e os mecanismos de controlo e resistência, que são constitutivos da vida em democracia. A formulação padece de um tom retórico e pouco situado, quando invoca a “co-construção de um mundo pacífico e livre”, sem considerar os contextos concretos de polarização, desigualdade, exclusão ou desinformação que desafiam o ideal democrático. Além disso, a referência ao papel internacional de Portugal e à União Europeia é vaga e não fornece instrumentos de leitura crítica sobre a posição do país em debates como a justiça climática, os direitos humanos nas fronteiras ou os mecanismos de participação cívica europeia.

Estas dificuldades não são superadas nas AE, permanecendo, assim, o carácter vago e restrito, na globalidade, ao conhecimento de instituições. A dimensão perde, assim, a oportunidade de formar alunos como agentes informados, críticos e comprometidos com uma democracia viva, em constante construção, e de articular os processos macro com experiências concretas de participação democrática na escola e na comunidade.

Esta dimensão deveria desenvolver uma compreensão crítica e situada da democracia como forma de governo, cultura política e processo permanente de deliberação, participação e responsabilização. Os alunos deveriam ser orientados para, para além de conhecer o funcionamento das instituições democráticas, nacionais e internacionais, compreender os seus fundamentos históricos e jurídicos, e analisar os mecanismos de representação, controlo, participação e conflito democrático. Dado o contexto atual das crises do espaço público e das democracias, este domínio deveria promover o debate informado sobre temas como ética pública, transparência, cidadania ativa, movimentos sociais e participação cívica em diferentes escalas (local, nacional, europeia e global), sem a restrição aos fenómenos de corrupção, os quais aparecem nas AE descontextualizados e sujeitos a uma análise superficial.

Através da análise de casos reais e da experimentação de formas de ação democrática (assembleias de turma, fóruns escolares, orçamentos participativos, petições, etc.), os alunos poderiam experienciar-se como cidadãos capazes de intervir criticamente na vida pública, reconhecendo os desafios e os potenciais da democracia contemporânea.

Desenvolvimento sustentável

A dimensão relativa ao Desenvolvimento Sustentável, tal como apresentada na ENEC, carece de densidade conceptual e crítica. O texto assume um tom genérico e moralizante, baseado em ideais como a melhoria da qualidade de vida e o cuidado pelas gerações futuras, mas não explicita o que os alunos devem saber, pensar ou fazer. A ausência de referências à crise climática, à justiça ambiental, aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) ou às desigualdades globais compromete a relevância desta dimensão face aos desafios contemporâneos. Além disso, a formulação ignora o debate sobre os limites do modelo de desenvolvimento dominante, apresentando a sustentabilidade como um ideal apolítico e consensual, quando na verdade envolve escolhas difíceis, conflitos de interesse e responsabilidade histórica diferenciada entre países e classes sociais. Também se omite o papel dos jovens como agentes de mudança e como participantes ativos em movimentos ambientais e sociais, reduzindo a sua ação a uma vaga contribuição. Esta abordagem enfraquece a capacidade formativa desta dimensão e afasta-a das exigências inscritas no Perfil dos alunos, que preconiza uma cidadania ativa, informada e comprometida com a justiça e a sustentabilidade.

Esta dimensão, que nas AE aparece predominantemente associada à sustentabilidade ambiental, devia capacitar os alunos para compreender criticamente os desafios ambientais, sociais e económicos que comprometem a sustentabilidade da vida no planeta. Os alunos devem conhecer os fundamentos éticos, científicos e políticos do desenvolvimento sustentável, analisar os impactos das atividades humanas nos ecossistemas e nas populações mais vulneráveis, e refletir sobre os modelos de produção e consumo à luz dos ODS. Devia, ainda, pretender-se fomentar a participação dos alunos em projetos, debates e ações coletivas que promovam a justiça climática, a transição energética, a economia circular e a equidade intergeracional.

Literacia financeira e empreendedorismo

Esta dimensão apresenta uma abordagem excessivamente individualista, funcional e descontextualizada da realidade socioeconómica. A ênfase é colocada na aquisição de competências instrumentais como gestão do orçamento, poupança e investimento, promovendo a ideia de que a solução para os desafios económicos contemporâneos reside no espírito de iniciativa, perseverança e criação de valor individual. Contudo, esta visão ignora a complexidade dos sistemas económicos, as desigualdades estruturais, os direitos laborais e o papel das políticas públicas na regulação da economia. O empreendedorismo surge como valor absoluto, sem

questionamento ético ou político, e sem referência aos riscos da precarização. Além disso, a proposta não integra esta dimensão no quadro da cidadania democrática, negligenciando a literacia económica como competência para compreender e intervir criticamente na vida coletiva. Por fim, não há referência a qualquer enquadramento pedagógico ou científico que fundamente as escolhas feitas, havendo no texto uma mistura de atitudes pessoais (perseverança, curiosidade) com valores sociais (ética, responsabilidade), mas sem coerência pedagógica ou distinção entre objetivos formativos e operacionais.

Esta dimensão deveria visar desenvolver nos alunos uma compreensão crítica da economia e das práticas financeiras, capacitando-os para tomar decisões informadas e éticas em contextos pessoais e coletivos. A literacia financeira deveria ser entendida como parte da cidadania económica, permitindo analisar as implicações sociais, ambientais e éticas das decisões económicas, compreender o papel das políticas públicas, dos direitos laborais e da fiscalidade, e reconhecer as desigualdades no acesso aos recursos. O empreendedorismo deveria ser trabalhado de forma contextualizada, promovendo o pensamento criativo e colaborativo, a inovação orientada para o bem comum e a responsabilidade social. A manter-se este domínio, os alunos deveriam mobilizar os conhecimentos adquiridos neste domínio para participar de forma consciente e crítica nas decisões económicas que afetam a sua vida e a da sua comunidade, em coerência com os valores democráticos e com os princípios da justiça social e da sustentabilidade.

Média

A formulação apresentada na ENEC relativa ao que os alunos devem saber no âmbito da utilização dos media, das tecnologias de informação e dos conteúdos digitais, incluindo os gerados por inteligência artificial, revela insuficiências conceptuais e pedagógicas. Observa-se um predomínio da lógica comportamentalista, centrada na segurança, na adequação de comportamentos e na responsabilidade individual, em detrimento da dimensão crítica e promotora da autonomia da literacia mediática. Esta abordagem reduz a cidadania digital à prevenção de riscos, negligenciando a análise dos mecanismos de produção e difusão da informação, a relação entre media e poder, e os desafios ético-políticos associados à desinformação e ao discurso de ódio.

Acresce ainda a ausência de articulação explícita com referenciais nacionais e internacionais reconhecidos, como o *Perfil dos alunos*, o MIL Curriculum da UNESCO, o Quadro Europeu de Competências Digitais (DigComp) ou os Quadros de Referência

Competências Digitais (DigComp) ou os Quadros de Referência da UNESCO sobre a Inteligência Artificial na Educação, os quais definem competências concretas para uma participação informada e crítica em sociedades digitais. Por fim, a referência à inteligência artificial permanece superficial e funcional, tratando-a como um mero instrumento tecnológico e ignorando os seus impactos estruturais na formação da opinião pública, na privacidade, na equidade e na integridade do espaço público democrático. Esta omissão (que não é superada de modo estruturado e organizado nas AE, embora seja um pouco mais densificado) compromete a atualidade e a ambição da proposta, deixando de preparar os alunos para um exercício pleno e consciente da cidadania mediática e algorítmica.

Uma educação para os média, na ENEC, devia capacitar os alunos para compreender, analisar criticamente e produzir informação em ambientes digitais e mediáticos, desenvolvendo competências de literacia mediática, digital e informacional. Esta dimensão inclui a avaliação da fiabilidade das fontes, o reconhecimento de manipulação e desinformação, a compreensão do impacto dos algoritmos e da inteligência artificial na construção da opinião pública, bem como a produção ética e responsável de conteúdos. Visa-se, assim, a promoção de uma cidadania crítica, informada e ativa, baseada na liberdade de expressão, na proteção de dados, na equidade no acesso à informação e no compromisso com os direitos humanos.

Saúde

O domínio “Saúde” apresenta uma conceção funcional da educação para a saúde, centrada na promoção de estilos de vida saudáveis e na prevenção de riscos como a violência, o abuso ou os comportamentos aditivos. Apesar da importância destes temas, a formulação negligencia uma abordagem mais ampla da saúde como direito humano e bem comum. Não são considerados os fatores sociais, económicos e ambientais que condicionam a saúde — como a habitação, o rendimento, o acesso aos cuidados ou a discriminação. A dimensão política da saúde, enquanto campo de deliberação pública e de reivindicação cidadã, está ausente. A perspetiva adotada reduz os alunos a indivíduos responsáveis pela sua saúde, desvalorizando a ação coletiva e o papel das comunidades escolares na promoção de ambientes protetores, solidários e justos.

Em relação aos riscos da ausência de um domínio para o tratamento específico das questões relativas à sexualidade, assim como uma ênfase pouco acentuada nas questões da saúde mental, remetemos para o parecer da [Ordem dos Psicólogos Portugueses](#), no qual se apresentam dados relevantes para a discussão.

Risco e segurança rodoviária

A formulação assume uma abordagem tecnicista e individualista, focada na identificação de perigos e na autoproteção. Embora estas competências sejam importantes, a proposta negligencia a análise crítica das causas sociais e estruturais dos riscos, bem como a dimensão coletiva da prevenção. Não se explicita, por exemplo, que a exposição ao risco é desigual consoante o contexto socioeconómico, nem se discute o papel das instituições e das políticas públicas na mitigação de riscos ou na promoção de ambientes urbanos seguros. A referência à mobilidade sustentável é vaga e não articula esta questão com as desigualdades de acesso a transportes, a segurança pedonal, o urbanismo inclusivo ou a justiça climática. A cidadania é reduzida ao cumprimento de normas e à prudência individual, afastando-se de uma perspetiva emancipadora, participativa e transformadora. A dimensão falha, assim, em integrar-se numa visão coerente de educação para a cidadania democrática, como propõe o Perfil dos alunos.

Esta dimensão deveria desenvolver nos alunos uma literacia crítica do risco e uma consciência coletiva sobre segurança e proteção, reconhecendo que os riscos — naturais, tecnológicos ou sociais — afetam desigualmente as populações. Os alunos deviam aprender a identificar perigos e vulnerabilidades, mas também a refletir sobre os fatores estruturais que agravam o risco, como desigualdades sociais, políticas urbanas e alterações climáticas. A mobilidade segura e sustentável devia ser abordada no quadro da justiça territorial, do direito ao espaço público e do urbanismo inclusivo, promovendo-se, ainda, a participação dos alunos em projetos e ações colaborativas que contribuam para a construção de comunidades seguras, solidárias e resilientes.

Pluralismo e diversidade cultural

A formulação da dimensão “Pluralismo e Diversidade Cultural” da ENEC assenta num discurso genérico sobre o respeito pela diferença e o diálogo entre culturas. Apesar de bem-intencionada, esta abordagem é conceptualmente frágil e pedagogicamente limitada. A diversidade é invocada de forma ampla e indiferenciada, sem explicitar os tipos de diversidade que a escola deve abordar nem os mecanismos de exclusão e assimetria que as atravessam. Ao privilegiar a convivência pacífica, o texto evita referir desigualdades históricas, discriminação cultural ou lutas por reconhecimento. Além disso, não se convoca uma perspetiva de justiça cultural, nem se valoriza a participação ativa dos alunos na produção e mediação de expressões culturais. Esta omissão contraria o *Perfil dos alunos*, que propõe o desenvolvimento de competências interculturais, pensamento crítico e compromisso com a dignidade humana, e ignora referenciais como os da UNESCO que defendem a educação para a transformação social e o reconhecimento das identidades plurais e dos direitos culturais. Assim, esta dimensão precisa de uma reformulação que vá além do apelo à tolerância e promova práticas de cidadania cultural crítica, participativa e transformadora.

A Educação para a Cidadania integrada em toda a escola

O princípio de que uma educação para a cidadania exige uma escola cidadã (o que já estava previsto na ENEC em vigor) é fundamental.

No entanto...

- Não há uma tomada de posição sólida sobre a efetiva operacionalização curricular, o que se reflete também no Ponto 5, nomeadamente sobre a afetação de tempo curricular à componente de Cidadania e Desenvolvimento. Mantém-se, assim, um dos aspetos mais problemáticos da anterior versão da ENEC e que interfere com a real implementação da Educação para a Cidadania.
- A lista de situações que podem beneficiar a implementação da ENEC é conceitualmente confusa, oscilando entre aspetos que podem, efetivamente, suportar a sua implementação (por exemplo, não se resumir a práticas pontuais e incorporar tanto a dimensão letiva como a não letiva do currículo) e aspetos que serão eventuais consequências da ENEC (por exemplo, promoção do bem-estar e da saúde individual e coletiva). Por isso, recomenda-se que se use a totalidade do texto original.
- Não se entende a limitação estabelecida de que “para o desenvolvimento da sua Estratégia de Educação para a Cidadania, as escolas podem estabelecer parcerias com entidades externas, desde que em estreita colaboração com as famílias (pais e encarregados de educação), através das suas estruturas de representação, nos termos da legislação em vigor”. Para além da impossibilidade de se estabelecerem parcerias nas situações em que não existam estruturas de representação (não sendo claro se se está a referir às Associações de Pais e de Estudantes ou também ao conselho geral e à representação dos pais nos conselhos de turma), esta limitação da autonomia das escolas não tem qualquer fundamento. As escolas têm parcerias institucionais ampla e solidamente instaladas, como o Eco-Escolas ou as desenvolvidas com os Centros de Saúde locais no âmbito do PES (Programa de Educação para Saúde), entre outras. Por outro lado, não é claro de que forma se articula esta limitação com o afirmado no ponto 5.1. onde se lê que a Estratégia de Educação para a Cidadania de Escola (EECE) deve referir “as parcerias a estabelecer com entidades da comunidade, numa perspetiva de trabalho em rede, com vista à concretização dos projetos, seguindo as orientações aprovadas pelo Conselho Geral”.
- Por outro lado, torna-se problemático compreender de que forma a escola vai gerir o Programa de Promoção Educação para a Saúde e o disposto na Lei n.º60/2009, de 6 de agosto, regulamentada pela Portaria n.º196-A/2010 que estabelece os conteúdos e procedimentos para a educação para a sexualidade e afetividade nas escolas.

Em conclusão, o ponto 4 da ENEC afirma corretamente o princípio de que toda a escola deve assumir a educação para a cidadania, mas falha na sua concretização. A ausência de indicações claras sobre tempos curriculares, a confusão entre objetivos e condições, a limitação infundada às parcerias externas e a falta de clareza na articulação com outras dinâmicas de escola, como o PES, fragilizam a coerência a exequibilidade e a autonomia das escolas. É necessária uma reformulação que garanta clareza conceptual, consistência institucional e viabilidade prática.

Operacionalização da educação para a cidadania - componente curricular de cidadania e desenvolvimento

Ao nível do agrupamento de escola / escola não agrupada

No âmbito das suas funções legalmente instituídas, e dada a representatividade de pais, alunos e membros da comunidade, compreende-se que caiba ao Conselho Geral a aprovação da EECE.

No entanto, não se entende...

- Nas orientações para a elaboração da EECE a ausência à indicação de articulação com o projeto educativo do agrupamento/escola não agrupada.
- Como é que a pessoa que assumir a coordenação da EECE promove a sua elaboração (com quem, como e o que significa exatamente promover).
- Sendo a pessoa que assumir a coordenação da EECE membro do CP, e sendo as decisões a inscrever no documento de carácter pedagógico, como é que o documento não é elaborado e, pelo menos, apreciado ao nível do CP, ficando o papel deste conselho reduzido à aprovação de critérios de avaliação. Lembra-se que, de acordo com o estabelecido no Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, cabe ao CP apresentar propostas para a elaboração do regulamento interno e dos planos anual e plurianual de atividade e emitir parecer sobre os respetivos projetos, e o plano da componente curricular de Cidadania e Desenvolvimento faz parte do plano anual de atividades; além disso, no DL n.º 55/2018 de 6 de julho (artigo 20.º, ponto 4), estabelece-se que cabe ao CP a decisão relativa aos instrumentos de planeamento curricular, bem como a definição das suas finalidades e a forma de monitorização.
- Ao nível da monitorização da implementação da EECE, a ausência de articulação com a equipa de autoavaliação do agrupamento/escola não agrupada.

- De que forma se pretende aplicar os critérios de avaliação no ensino secundário, dado que a componente de Cidadania e Desenvolvimento pode não assumir uma forma disciplinar e não existe classificação atribuída (cf. Portaria n.º 226-A/2018 de 7 de agosto, artigo 10.º, ponto 5, e artigo 25.º, ponto 5).
- Quais são as dimensões (domínios ou parâmetros) a que se devem referir esses critérios de avaliação, já que, na ENEC, desapareceu a indicação de que “o processo de ensino, aprendizagem e avaliação nesta disciplina deve integrar e refletir as competências de natureza cognitiva, pessoal, social e emocional, desenvolvidas e demonstradas por cada aluno e aluna através de evidências”, embora esteja parcialmente retomada nas AE em discussão.

Atendendo ao muito conhecimento que foi produzido, nomeadamente pela DGE, no âmbito da implementação do processo de autonomia e flexibilidade curricular, também não se entende:

- Que não existam indicações claras quanto ao tempo mínimo que cada escola deve inscrever nas matrizes curriculares no 2.º e 3.º ciclos, dado ser aí considerada disciplina;
- A insistência em haver apenas uma coordenação para a implementação da EECE nos agrupamentos de escolas, em particular os verticais com níveis de ensino da Educação Pré-Escolar ao 12.º ano, e com grande dispersão geográfica;
- A ausência de indicação clara de tempo de redução da componente letiva e afetação mínima de tempo para a coordenação, uma vez que a coordenação da EECE é muito mais exigente que a coordenação de departamento.

Em suma, o ponto 5.1 da ENEC revela uma conceção fragilizada e contraditória da implementação da EECE. Ignora princípios fundamentais de coerência pedagógica, participação democrática e gestão realista das escolas, ao omitir articulações essenciais (com projeto educativo, conselho pedagógico e autoavaliação) e ao negligenciar condições materiais e organizativas básicas, como tempos letivos mínimos e apoios à coordenação. A sua implementação, tal como proposta, compromete a eficácia e sustentabilidade da *Estratégia*.

Operacionalização ao nível da turma

No que respeita à operacionalização ao nível da turma, nomeadamente a aprovação do plano de Cidadania e Desenvolvimento, questiona-se:

- no caso do 1.º Ciclo, quem integra o conselho de turma e como se operacionaliza a aprovação;
- no caso dos 2.º e 3.º ciclos, nos quais a componente curricular assume a forma de disciplina, como é que se pode compatibilizar a planificação e o desenvolvimento de aulas com a aprovação prévia de um plano;

- o que significa exatamente “os pais e encarregados de educação deverão ser informados de todas as atividades a desenvolver no âmbito da concretização dos projetos que envolvam Educação para a Cidadania”; está-se a referir a visitas de estudo, palestras ou outras atividades similares ou aos pais terem conhecimento de cada plano de aula, de cada plano de integração curricular, com incorporação da componente de Cidadania e Desenvolvimento;
- como é que se pode, em simultâneo, defender que toda a escola, nas suas múltiplas dimensões, deve promover uma educação para a cidadania e, ao mesmo tempo, defender que a mesma deve estar contida em planos que carecem de comunicação permanente aos pais e encarregados de educação.

Em suma, o ponto 5.2 da ENEC apresenta inconsistências conceptuais e operacionais. A indefinição sobre os procedimentos no 1.º ciclo, a dificuldade de conciliar flexibilidade pedagógica com burocracia nos ciclos seguintes e a falta de clareza quanto à comunicação com os encarregados de educação fragilizam a aplicação do princípio de transversalidade que a ENEC defende. Além disso, a excessiva formalização pode inibir práticas pedagógicas significativas, participativas e contextualizadas. É necessário clarificar o que se entende por plano, distinguir responsabilidades por ciclo e respeitar a autonomia pedagógica dos docentes, assegurando ao mesmo tempo a transparência e a participação dos encarregados de educação, sem comprometer a eficácia e coerência da ação educativa.

Monitorização da ENEC

A monitorização da ENEC deve incluir indicadores sobre a integração curricular da cidadania, práticas participativas, clima escolar e gestão estratégica. Devem ser avaliados planos e tempos letivos, projetos realizados, participação dos alunos, envolvimento das famílias, clima democrático, autoavaliação e formação docente. Sem estes dados, não é possível garantir a qualidade, equidade e efetividade da Estratégia.

Autoria e metodologia de elaboração

Por fim, estranha-se que a atual proposta não tenha indicação de autoria. O texto da ENEC em vigor surge como o resultado de um grupo de trabalho, cujos nomes estão identificados, estando também clarificada a metodologia que deu origem à *Estratégia*.

É certo que a ENEC em vigor configura um ato administrativo de natureza pública, pelo que estará em domínio público. Porém, dado que parte do texto, sobretudo a partir do ponto 5 e seguintes, integra substancialmente o texto da ENEC em vigor, indagamos por que razão não há qualquer referência a autoria.

Por outro lado, e contrariamente ao documento em vigor, questionamos por que razão não há uma clarificação da metodologia que deu origem à proposta em discussão pública.

1 de agosto de 2025

A Direção da APF