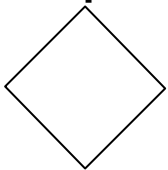


## Participação pública e comunicação política no espaço democrático municipal



José Alfredo Jacinto\*

*A participação pelo público em decisões tomadas pelo governo central ou municipal, ou por interesses do sector privado, relacionadas com o próprio bem-estar, não constitui, evidentemente, prática comum em todas as comunidades políticas. Algumas sociedades mantêm-se extremamente atentas aos seus direitos de participação, outras muito menos. É útil debruçarmo-nos sobre a forma como os cidadãos manifestam as suas preferências e os meios que existem para os ajudar a compreender as questões fundamentais e formular as suas opiniões.*

*Este artigo trata, sobretudo, a questão da participação e do papel que os agentes locais e população em geral assumem na acção política desenvolvida pelas autoridades locais e o seu processamento. Ora, identificando-se as comunidades locais como grupos complexos onde as realidades política, económica, social, cultural se entrecruzam e estabelecem relações de interdependência, a participação pode, desta maneira, ser entendida como o envolvimento das populações ou de segmentos/estratos da população para a resolução de problemas próprios. A indução planeada do desenvolvimento requer a mudança de atitudes e comportamentos, pressupondo necessárias abordagens centradas nas comunidades locais, sendo devidamente considerada a dimensão “vívda” dos problemas colectivamente partilhados. Requer ainda a vontade e o desejo de comunicar, partindo exactamente do ponto onde os problemas são sentidos como “reais” para o conhecimento de “senso comum”. Por outras palavras: a “pedagogia dos problemas” e a “pedagogia do território”, tendo em vista a promoção de processos participativos em planeamento (Henriques, 1989, 1990; Matias Ferreira, 1992). E hoje este tema está efectivamente na ordem do dia: participação, debate, diálogo, cidadania. Apesar de se verificar, ainda, muitas vezes, uma notória incapacidade de*

---

\* Docente da ESEL

*concretização... Pode, então, dizer-se que não é a falta de debate que explica a insatisfação que os portugueses, cada vez mais cidadãos e exigentes, manifestam pelas suas cidades. Posições críticas e propostas alastraram por todo o país, fundamentando e alargando os termos do debate aos conceitos de intervenção quanto ao ordenamento do território, na sua relação com o modelo económico e a organização espacial (Charters Monteiro, 2000).*

*Também a discussão sobre os conceitos de plano e planeamento têm vindo recentemente a ganhar expressão em Portugal, pelo que importa acompanhá-la e com vontade de nela ter uma participação activa. Tal como escreve Rosa Pires (1991), consideram-se «as vicissitudes contemporâneas da actividade de planeamento» e ponderam-se «as perspectivas de evolução para o futuro próximo». Na procura de um planeamento “responsivo”, isto é, sensível e capaz de dar resposta «às necessidades e aspirações da população mais directamente afectada pela acção de planeamento», coloca-se neste contexto, o problema da participação pública com «particular acuidade», analisando «os objectivos, as formas, as virtualidades, os riscos e as limitações» do exercício da participação pública (Rosa Pires, 1991, com base no trabalho de McConnell, 1981).*

Uma das principais questões postas neste presente artigo é a participação democrática nas decisões do Estado, o alargamento desta participação política aos níveis do sistema político, do poder central ao poder local (Mozzicafreddo, 1993, 1997, 1998). Muitos têm chamado a atenção para a necessidade de aprofundar e alargar as relações de controlo e de participação dos cidadãos ao nível infra-nacional ou infra-estatal. Ao aperfeiçoamento dos mecanismos de funcionamento e ao alargamento dos seus espaços públicos de informação e de debate parece ser importante, como sugere Robert Dahl (1994), «*acrescentar uma intensificação da vida democrática ao nível das comunidades mais pequenas*», situando-se a um nível inferior ao do Estado nacional, como por exemplo, ao nível das regiões, dos municípios ou das cidades. Não se pode conceber a democracia sem assentar na definição de uma colectividade política e, portanto, de um território (Touraine, 1996). Se, por um lado, é um facto que a comunidade local continua a constituir a unidade básica de convivência e se constata as potencialidades oferecidas pela escala local para o desenvolvimento de processos de cidadania e democratização, por outro lado, de qualquer modo, parece que definitivamente, ou quase, deixámos de viver na era da democracia micro-urbana, territorialmente bem delimitada e socialmente bem caracterizada.

De acordo com os teóricos clássicos da democracia, o âmbito local proporciona condições mais favoráveis para o desenvolvimento de modelos de

governo democrático do que escalas mais extensas, parecendo haver um consenso generalizado acerca das potencialidades do município, neste propósito, como contexto adequado para o desenvolvimento económico, político e social no final do século XX e início do século XXI. O poder autárquico é considerado como espaço de democracia política e social, em termos de democracia participativa (Teixeira Fernandes, 1997). Acerca da correcta e fundamental ligação entre o local, a democracia e a sociedade local, Boaventura de Sousa Santos (1989) referia-se a uma possível situação de poder autárquico localmente fraco quando alertava que *«sendo verdade que o poder só é verdadeiramente democrático se for local, não é menos verdade que só é verdadeiramente local se for democrático (...) E ao afastar-se da sociedade local, por mais forte que seja o poder local, será forte enquanto poder, mas será fraco enquanto local»*. Ao nível municipal poderá, assim, encontrar-se a escala privilegiada para garantir a participação activa da população, mobilizando vontades, garantindo direitos e promovendo vantagens económicas. Pode dizer-se que, nesta óptica, se coloca, na autarquia, a ênfase nas tomadas de decisão de comunidades territorialmente organizadas na autodependência local num quadro de interdependência na democracia directa (participativa) e na aprendizagem social pela experiência - que requer frequentes avaliações acerca do que se conseguiu e do que correu mal e um desejo de efectuar os ajustamentos necessários e adequados no decurso do próprio processo -, sendo o ponto de partida a localidade, porque a sociedade civil é mais prontamente mobilizável em torno de temas e motivos locais (Friedmann, 1996).

A componente autárquica da democracia representativa é a que mais sinergias suscita com a democracia participativa. O debate actual acerca da “democracia local” é centrado quer no papel que desempenham os governos locais em relação aos processos de democratização à escala nacional, quer quanto às possibilidades de estimular e desenvolver modelos e processos de participação dos cidadãos nos municípios, na tomada de decisões colectivas. Assim, nestas reflexões, as atenções concentram-se no âmbito local. Aqui o local surge como espaço democrático, ao nível do município, mas elemento valorizado e alternativo ao “mundo” político tradicional, considerado numa dimensão dentro da perspectiva crítica ao Estado, correlativa de noções como as de cidadania, descentralização, democratização e participação (Vilaça, 1994). O “local” vem, pois, assumindo uma crescente importância no contexto das actuais mudanças na organização e na estrutura das economias e sociedades contemporâneas (Cooke, 1989; McDougall, 1990; Albrechts, 1991). Assim, nas sociedades contemporâneas, o esgotamento dos modelos centralizados de

desenvolvimento tem trazido para os cientistas sociais e para a opinião pública a questão da organização económica e social, apresentando o local como uma redescoberta.

Deve precisar-se que o desenvolvimento local se assumiu como objectivo a partir do momento em que se confirmaram, indisfarçadamente, o insucesso das políticas nacionais e a incapacidade das políticas tradicionais de desenvolvimento regional, a crise da grande empresa e dos grandes espaços. Neste sentido, surgem a nova importância das pequenas empresas e dos regionalismos, a necessidade de um maior respeito pelo chamado “*espaço vivido*” e pela gestão de recursos do meio, permitindo reduzir os custos sociais do desenvolvimento, a valorização de variáveis não económicas, destacando as relações não medidas pelo mercado e o valor da solidariedade social, a parte talvez mais dificilmente explicável de desenvolvimento, isto é, os designados factores qualitativos ou factores intangíveis de produção (Polèse, 1998). Aliás, o êxito das políticas de desenvolvimento local parece ser somente possível quando as “*comunidades locais*”, as assumem como próprias. Isso requer não só um conhecimento das capacidades próprias e das possibilidades de utilizar produtivamente os recursos locais existentes, mas também que exista um acordo tácito ou expresse da comunidade local em levar por diante os projectos de mudança estrutural, contínua e constantemente. Para isso, uma condição necessária é dispor de um grau significativo de autonomia, o qual se defronta com os obstáculos que resultam das limitações das competências dos governos locais e da existência de um baixo grau de independência dos actores e agentes locais. Para Amaro (1996), citado por Paisana (1997), *«o reforço dos caminhos de Desenvolvimento Local surge como uma das pistas mais interessantes de renovação das sociedades contemporâneas, obrigando a rever conceitos fundamentais, como por exemplo, os de democracia, participação, solidariedade, Estado, regulação, diversidade, desenvolvimento, etc.»*. A especificidade e a importância teórica do contexto local, reside, efectivamente, no estabelecimento de uma íntima relação entre os aspectos técnicos ou económicos, em sentido restrito, e os aspectos sociais, culturais e institucionais.

A identidade regional e a participação local que são necessárias a uma “visão nova” são, habitualmente, negligenciadas pelas políticas tradicionais. Pode dizer-se que a identidade local (especialmente cultural) assume considerável importância ao nível da *«formação de uma democracia participativa»* (Vilaça, 1994), traçando, por outro lado, as condições que conduzem a processos de mudança e de desenvolvimento. A democracia local, a participação e a igualdade de oportunidades são desafios - e conquistas - muito importantes para um programa de desenvolvimento. O próprio conceito de

“nova cidadania” reflecte uma alteração tendencial no cenário político, principalmente a nível local; exerce ainda influência quer sobre a natureza, quer sobre a prática da actividade de planeamento. A participação dos actores locais não resolve por si só os problemas das colectividades (que necessitam de adoptar em ligação com a dinâmica participativa, uma abordagem estratégica de desenvolvimento local), se bem que constitua um dos factores determinantes do desenvolvimento (Thornley, 1990; Webler e Renn, 1995; Lema, 1998; Vàsquez, 1998). A aposta na “capacidade cívica” (cf. Putnam, 1993; Rosa Pires, 1995) dos actores, sob a forma de uma estratégia em que eles próprios se revejam, permite que as acções individuais possam ganhar coesão e gerar sinergias locais. *«O potencial de desenvolvimento integrado é positivo; o caminho para o desenvolvimento local está, assim, mais facilitado»* (Paisana, 1997). Rosa Pires (1995) fala ainda mais explicitamente nessa tal chamada “capacidade cívica” de uma comunidade, ou seja a maior ou menor facilidade que uma dada comunidade possui para se mobilizar e actuar concertadamente sobre problemas ou interesse de carácter colectivo, temática patente na literatura que se debruça sobre a importância do “local” (com fundamentação em Cooke, 1990). Tem assumido importância acrescida a forma como a comunidade local se organiza e se predispõe a envolver em acções e estratégias visando a defesa e promoção de interesses colectivos, a que se pode associar o conceito de “capital cívico” de R. D. Putnam (1993), onde o “local” não é apenas geografia, equipamentos e recursos humanos. Esta é, pois, uma noção que se prende com estruturas de organização da sociedade, regras de comportamento, como a confiança mútua (cf. Fukuyama, 1996), reciprocidade ou disponibilidade para o envolvimento em projectos de carácter colectivo, *«características que não estão distribuídas homogeneamente no território»* e que se podem revelar como recursos locais fundamentais para *«potenciar investimentos em capital físico»* (infra-estruturas) e *«capital humano»* (formação profissional) (Putnam, 1993; Rosa Pires, 1995). Então, nesta perspectiva, os “princípios de planeamento” deverão acolher a capacidade de mobilização crescente da participação do cidadão na definição do futuro colectivo. Se a cidadania se constitui como “objecto de planeamento”, isso respeita à valorização do cidadão individual e em que há uma *«assumpção do ambiente urbano como enquadramento do quotidiano das pessoas»* (Rosa Pires, 1995); quer dizer, revalorizando a qualidade estética e adequando os espaços a funções que neles decorrem. Isto é, verifica-se uma nova valorização do desenho urbano *«pautado agora por uma preocupação de vivência e de preservação de identidade histórico-cultural local»* (Thomas, 1990; Rosa Pires, 1995). Também Simmonds (1990), por exemplo, escreve sobre *«a emergência de um "novo" paradigma que comporta preocupações com a qualidade*

*ambiental» ?e? «com o aumento da participação das comunidades locais no processo de planeamento». Refira-se que a nível local se têm verificado transformações sobretudo de ordem sócio-cultural que se traduzem, por exemplo, numa alteração de valores em que se inscrevem a herança histórico-cultural e a perspectiva de participação na gestão dos interesses colectivos por parte dos grupos sociais (Rosa Pires, 1991).*

No caso dos processos de planeamento urbano, pretende-se que exista um esforço explícito visando a construção colectiva de um projecto de cidade, co-responsabilizando as principais instituições e animando um debate que se pode concretizar tanto num significativo número de reuniões, como por vários grupos sectoriais e profissionais. Pode também aqui aduzir-se a noção de regulação que tem subjacente a ideia que, segundo David Harvey (1989), deve ser baseada em “modelos de desenvolvimento” que resultem de um compromisso entre todos os actores sociais, que deverão assumir cada vez mais uma postura pró-activa e empreendedora na construção de uma cidade digna de ser vivida. No que diz respeito, no novo quadro, à relação entre o plano e a comunidade local a que se dirige é importante uma atitude de capacitar a comunidade sobre a qual incide a opção/acção de planeamento incorporando permanentemente “conhecimentos novos” na gestão do seu processo de transformação, ou seja, a preocupação com o desenvolvimento da “capacidade cívica” dessa comunidade e as suas implicações para o processo de planeamento (Khrumholz e Clavel, 1994; Boyte, 1995; Leavitt, 1995). Consequentemente, para Rosa Pires (1995), *«o plano deverá suscitar dinâmicas sociais que desenvolvam localmente a capacidade de influenciar proactivamente o processo de desenvolvimento»*. O plano reconhece, assim, a necessidade de saber comunicar, através de debates acerca de questões estratégicas (Healey, 1990, 1993, 1994), mantendo a capacidade de comunicação ao longo do tempo (com uma determinada “aprendizagem social” e formação de opinião entre os vários agentes envolvidos, no papel mobilizador, num quadro de diversidade de interesses), mas também durante o maior período de execução desse plano. No relacionamento do plano com a comunidade, importa, ainda, nesse sentido, desenvolver uma atitude prospectiva, traçando um cenário socialmente desejável, concretizável e exequível, mobilizando os vários actores locais relevantes, capazes e dispostos para contribuir, percorrendo o percurso delineado de mudança, no âmbito dum planeamento com orientações de desenvolvimento e não dependendo apenas do comportamento dos mercados (Rosa Pires, 1995). Deve pois, naturalmente destacar-se a proposta de um novo modelo de planeamento por Patsy Healey (1990), designado “*Planning Through Debate*”, e em que o planeamento, de facto, se revela como elemento

“capacitador” de participação para os diferentes grupos sociais: o seu método de processo de planeamento é baseado em valores sócio-patrimoniais, atende ao papel do mercado (problemas e oportunidades e papel do Estado), sendo a premissa central deste modelo, numa sociedade pluralista (em que existe uma grande diversidade de interesses frequentemente em conflito), procedendo de modo democrático na acção colectiva, através do recurso a debates. Acrescenta-se que para, Patsy Healey (1990), *«this approach has considerable potential to adress the rational-technical dimension of the substantive agenda out lined above. It emphasizing flexibility and choice. The comprehensive thrust allow economic, social and environmental issues to be related, and it encourages a developmental approach to the management of change (...) In its assumptions of consensus and a common interest and values in contemporary society, and in its assumption that planning can be done for people rather than with people. Its democracy is thus passive rather than active»*. O “planeamento através do debate” não é assim apenas um processo técnico nem é só meramente político: *«It involves systematically interlinking the terrain of scientific reasoning moral and political philosophy, and expressive-aesthetic appreciation on the diverse demands, assertions and claims of different interests and groups are identified and considered. In this way, the parties concerned both learn about the range of issues and values at stake and discover how far and how collective action may be undertaken»* (Healey, 1990). Este procedimento no método de planeamento integra as condições necessárias para proporcionar ao poder local a *«visão estratégica e a liderança cívica»* que possibilitam atingir o desenvolvimento de forma sustentada (Paisana, 1997). Então, de acordo com Healey (1990), os anos noventa, mais que uma abordagem para a gestão dos assuntos da comunidade, caracterizavam-se como a tentativa para inventar novas formas de planeamento mais adequados aos desafios actuais. Esta nova percepção do papel da sociedade civil, juntamente com o afastamento parcial do Estado das suas responsabilidades habituais – os sistemas derivados do “*welfare state*” que surgiu no pós-guerra e defende que o Estado deve garantir habitação, emprego, infra-estruturas físicas e sociais, e cultura aos cidadãos, devido às mutações económicas e sociais, têm sofrido rupturas pela contenção de recursos e pelo aumento da procura, e, simultaneamente, sido reestruturados, seguindo princípios de privatização, “*marketing*” e de métodos empresariais –, mudou dramaticamente o papel dos urbanistas. Neste novo cenário, os planeadores e urbanistas não se preocupam exclusivamente com as forças principais do mercado ou com a argumentação. A nova forma de planeamento é mais empreendedora, mais ousada e menos codificada, está mais preocupada com os grandes projectos do que com o sistema das relações espaciais na cidade, mas é

tipicamente colaborativa, como nos lembra Patsy Healey (1997), procurando originar um consenso limitado através de acordos estabelecidos entre as partes interessadas, e é um fornecedor de informação estratégica para todos aqueles que participam no processo de planeamento. Nestes termos, o planeamento está mais que nunca próximo da política, actuando como medida dentro da sociedade.

Como já escrevia Richard Bernstein em *Beyond Objectivism and Relativism*, «do que mais precisamos hoje em dia é de comunidades dialogantes, nas quais possa existir uma genuína participação mútua». E actualmente, planear e gerir o espaço (cidade/município/concelho/região/território) implica estabelecer formas eficazes de diálogo que assegurem a participação dos cidadãos nos processos que conduzem às decisões. Pelo que, ao nível da participação que ocorra por intermédio de grupos organizados, é procurado, habitualmente, o diálogo com esses agentes locais (grupos de interesse) que de um modo geral, resulta numa intervenção positiva para o desenvolvimento das acções políticas praticadas. Parafraseando anteriormente Healey (1990), «*não basta planear para as pessoas é também necessário planear com as pessoas*». Também McDougall (1990) fala na necessidade de se «*planear com e não para os cidadãos*», sugerindo a emergência desse novo modelo que é o “planeamento através do debate”, e em que se exige um nível de envolvimento que vai para além do que se entende pelo exercício da democracia representativa (Rosa Pires, 1991, 1995). De facto, mais do que planear para a população, revela-se a tendência introduzida recentemente no discurso político de planear em diálogo com a população (embora, segundo outros, a procura de forçados consensos custe, por vezes, o atraso ou protelamento de decisões importantes em tempo útil).

Uma mudança de atitude política, num certo sentido de proporcionar realização pessoal e a satisfação das aspirações das pessoas, acompanhando as pressões para que haja maior democratização, com mais abertura, reflexão e diálogo social, não traz apenas benefícios, «*traz consigo preocupações e novas angústias. Mas também muitas e mais positivas oportunidades*» (Giddens, 1997). Anthony Giddens (1997) aborda a democratização como a extensão (real e potencial) do que ele chama “democracia dialógica”: situação em que existe uma autonomia de comunicação que dá forma a um diálogo que vai moldar os programas de acção e as actividades. Já Paulo Freire (1972) falava numa denominada teoria da acção dialógica que integrava os conceitos de colaboração, união e organização. O diálogo é aqui entendido nas relações sociais e económicas como a capacidade de gerar confiança activa através da avaliação da integridade do outro, sendo a confiança um meio de ordenamento



das relações sociais no espaço e no tempo. Pode, com propriedade, dizer-se que isso implica aludir à dimensão subjectiva e, efectivamente, sempre que se tomam decisões, como é o caso em estudo do processo de planeamento, é cada vez mais aceite que a subjectividade não deve ser removida do procedimento decisional, pelo que para ser considerada legítima a decisão, tem de ter em conta as perspectivas dos diversos indivíduos/grupos sociais. Admitir que a prática administrativa possa confrontar subjectividades diferentes traz uma ruptura com a administração tradicional (baseada no controlo disciplinar, normativo, autoritário, coercivo e “paternalista”), para dar lugar à ideia de organização democrática assente na capacidade de todos os cidadãos intervirem no processo decisional. Para ser efectiva, a participação necessita que os cidadãos se assumam como co-gestores da sua cidade. Esta concepção implica que a gestão não seja exercida só pelos responsáveis administrativos, mas passe a ser uma função partilhada. A participação dos cidadãos é necessária à compreensão da cidade, e para isso a cidade tem de chegar às pessoas, tem de estar presente e ser considerada essencial e ser sentida por cada um dos habitantes, assim influenciando as decisões das políticas possíveis para as cidades. Torna-se claro que a eficácia do processo de participação depende, em grande parte, das características político-culturais da sociedade, já que, se predominar, em termos de planeamento, o exercício autocrático de gestão, as suas componentes e a percepção social tenderão a ser, evidentemente, incongruentes com a participação (Lopes e Reto, 1990; Teixeira, 1991; Kappert, 1999).

A participação da comunidade ocorre, muitas vezes, essencialmente através do planeamento “topo-base”, isto é, a edilidade procura “criar” acções de participação, passando a maioria das acções despercebida à população, frequentemente para legitimar decisões que são descritas como representando as expectativas da comunidade. Fomentar a participação pública e o seu envolvimento no planeamento e desenvolvimento envolve uma mudança do jogo de poderes entre todos os membros de uma comunidade. Ora isto significa que as formas partilhadas de planeamento e gestão trazem consigo o despontar de uma “revolução” na maneira de conceber a Administração: uma forma organizativa baseada num processo decisional descentralizado e orientado para a resolução local e negociada dos problemas urbanos que releva o papel activo dos cidadãos. Desse modo, pode afirmar-se que o planeamento é um processo dedutivo que parte da definição de grandes orientações decorrentes do “querer comum” – estratégias ou políticas – para a indicação de metas claramente avaliáveis e de meios a afectar para as alcançar. Assim, as estratégias e objectivos devem ser clara e rigorosamente formulados, de forma a evitar problemas de comunicação e interpretação por parte dos protagonistas do

processo, relativamente aos quais se pretende que haja articulação entre eles (Carmo, 1999). Mas este tipo de organização que acentua o papel preponderante dos sujeitos na produção e transformação da cultura urbana, salientando os processos de inovação/criação mais do que os de conformismo e de obediência, apenas seria viável se se tratasse de uma realidade social em que as competências e o poder fossem igualitários e que o meio envolvente fosse absolutamente favorável. Só uma sociedade deste tipo poderia dispensar uma atenção permanente à estrutura do poder. Contudo, a sociedade actual parece estar cada vez mais longe desta descrição ideal que permita passar da “gestão das pessoas” à “gestão pelas pessoas” (Healey, 1997; Kappert, 1999).

Dentro deste contexto, tem cabimento associar-se a nota de que as acções políticas municipais apesar de serem, em teoria, idealmente acessíveis a todos, sabemos que na prática tal situação não se verifica com facilidade. Na verdade, existem nos concelhos actores sociais politicamente activos e passivos consoante a participação nos assuntos políticos municipais é regular e contínua, sazonal, ocasional ou até mesmo nula. Os munícipes politicamente passivos são todos aqueles que por não possuírem o suficiente (e necessário) capital político para intervirem nas questões políticas quotidianas, têm tendência a remeter-se a um absentismo político, desinteressando-se da política em geral. Por “capital político” se pode entender o conjunto de habilitações – para além da idade mínima de 18 anos, outras habilitações sociais e simbólicas específicas: prestígio pessoal e profissional, familiaridade social, nível económico e cultural médio ou elevado, etc. – que se assumem como recursos importantes que permitem poder participar activamente na política (Bourdieu, 1993).

Podem enunciar-se vários tipos de comportamento e empenho social, de entre as actividades não explicitamente destinadas a influenciar as opções da administração das cidades e que representam uma forma de participação indirecta. Vão desde a participação em actividades de voluntariado à escala local, adesões a associações que animam a vida cidadina ou que se interessam pela defesa do património histórico, artístico, cultural e ambiental, até à participação em assembleias e iniciativas cívicas. No seu conjunto, essas actividades podem ser designadas sob a categoria do «*trabalho na comunidade local*» (“*community work*”). Em sentido mais amplo, podem considerar-se formas de participação indirecta os comportamentos que enviam à Administração Local informações sobre referências e as aspirações dos cidadãos: por exemplo, os contactos que têm com membros singulares da administração ou funcionários, as orientações expressas através da imprensa, as rádios e as televisões locais e/ou regionais/regionalizadas, o acolhimento disponibilizado a determinadas iniciativas como exposições ou feiras industriais

e comerciais (Mela, 1999). Estas formas de participação explícita ou implícita, produzem uma informação significativa com fins de política urbana, e configuram uma presença influente dos cidadãos, embora não forçosamente organizadas nas formas tradicionais partidárias ou sindicais. Alfredo Mela (1999) apresenta uma mobilidade activa de exercício da cidadania, que Verba (1992) define como “*citizenry*”, vocábulo que designa a relação jurídica entre o cidadão e o Estado.

Deste modo, no tocante ao planeamento, em termos conceptuais, podem distinguir-se duas formas de participação, sendo esta entendida, designadamente segundo José Manuel Henriques (1990), como uma *«organização autónoma e voluntária para a defesa de interesses ou para a concretização de objectivos comuns»* ?que? *«constitui uma alternativa à exclusão e não se reduz à recolha de opiniões individuais»*. Sendo certo que só as ocorrências que se prendem com o quotidiano têm capacidade transformadora da realidade social, é ao nível local que o Desenvolvimento se torna real, efectivo (Henriques, 1990; Leandro e Fernandes, 1993; Jacinto, 1996, 1998). Assim, por um lado, a “cidadania activa” adquire, neste âmbito, um significado especial, uma vez que se traduz no directo envolvimento da comunidade e na “cooperação activa” dos residentes locais em organizações de voluntariado. Por outro lado, tem-se a “participação organizada” que se concretiza no envolvimento dos actores locais na resolução dos seus próprios problemas, em torno de “comunidades de interesses”. Deste modo, é considerada a participação das populações locais, através das organizações ou de representantes nos programas de desenvolvimento.

Nas novas formas de planeamento a afirmação da cidadania e o conhecimento constituem pilares básicos, em que os cidadãos se tendem a organizar e a formar uma opinião cada vez mais exigente, o que leva a Administração Pública a ter de se adaptar e preparar para gerir os interesses privados sendo *«fundamental que as autarquias procedam a uma boa gestão da informação que manipulam»* (Paisana, 1997). Por sua vez, Faludi e van der Valk (1994) sustentam que *«o planeamento é necessário não tanto para manter a iniciativa de outros sob controle, mas sobretudo para os capacitar para tomar iniciativas»*. A definição de estratégias de desenvolvimento dum município deve garantir o direito de participação das populações envolvidas, sendo a função do planeamento não substituir-se artificialmente à capacidade local, mas promover essa capacidade ou, quando ela exista eventualmente, orientá-la na direcção mais apropriada, definida pelo processo democrático. E a afirmação democrática da cidadania no espaço do município é, efectivamente, um “vector” de mudança social com repercussões na concepção e na prática de planeamento, e na prossecução dos objectivos do desenvolvimento local.

Considera-se, portanto, que o aprofundamento da democracia local reflecte o desejo de uma comunidade em gerir, mais ou menos directamente, os seus próprios recursos e necessidades, defendendo-se que esta forma mais directa de responsabilização da comunidade local pelos seus interesses é mais democrática, garantindo uma participação alargada enquadrada numa “sociedade civil” que apresenta um certo grau de maturidade, definindo um aumento das capacidades de expressão da cidadania.

O poder local tem vindo, apesar dos condicionalismos, a tornar-se mais autónomo e abrangente. Mas a reivindicação histórica da autonomia local que caracteriza o municipalismo, a exigência de levar mais longe os processos de descentralização política e administrativa da cultura democrática moderna e a obtenção de maiores recursos públicos para exercer adequadamente as respectivas competências, não são hoje propostas suficientes. Os tempos actuais requerem a definição de algo mais, porque a cidade e o governo local não são os mesmos que eram antes. Para os adeptos de uma nova política, o governo local capaz de dar respostas aos novos desafios urbanos e de constituir e liderar um projecto de cidade deve ser um governo promotor. E neste sentido, o papel promotor do governo local consiste essencialmente em estimular e orientar as energias da população para o bem-estar colectivo e a convivência cívica. A inovação político-administrativa tem em vista criar múltiplos mecanismos de cooperação social e de participação cívica. A inovação democrática é, provavelmente, o espaço mais interessante do papel que assumem progressivamente os governos locais procurando responder a três desafios distintos: o da participação cívica, o da cooperação social e o da interacção das políticas urbanas (Borja, 1998). Em face disto, ressalta que nas democracias actuais a participação e a criatividade são essenciais. Sem participação, esvaziam-se do seu conteúdo próprio, e sem criatividade essa participação torna-se passiva e dependente.

Nos últimos anos, algumas tendências formaram um novo tipo de agentes e uma nova atitude na actividade política. O exercício do poder local exige, nesta perspectiva, a entrada em cena de novos actores políticos que percebam os dinamismos que atravessam as democracias e que procedam não de forma autoritária de dirigismo da actividade colectiva, mas que a sustentem e a apoiem. Assim, tendencialmente, o poder autárquico, sem nunca se demitir da organização das acções da sua responsabilidade, segundo a opinião de alguns, deve retrair-se mais, sendo modesto e não exibindo vaidades, para que a criatividade participante atinja a maior expressão (Teixeira Fernandes, 1997). Acresce ainda que, nesta matéria, com a publicação recente de legislação

definidora das suas competências, tem-se assistido, ultimamente, entre os autarcas portugueses, a uma crescente preocupação pela capacidade de gestão, com maior grau de autonomia e liberdade que, ao acentuar-se, lhe confere um maior carácter técnico-pragmático. Muitos autarcas se perguntam agora como gerar emprego, enfrentando o problema do desemprego, como atrair populações e recursos humanos, como contrariar a tendência para a “terciarização” - até pela falência de algumas indústrias - (que “ameaça” constituir, em vários casos, a única componente de desenvolvimento), como intervir no planeamento, na transformação da estrutura administrativa da sociedade civil, na capacidade de resposta em algumas áreas e a nível da Administração Regional e Local, no reforço da sua capacidade de leitura das dinâmicas sócio-económicas e territoriais, com novas formas de problematização da intervenção colectiva no desenvolvimento e também assumir preocupações numa visão prospectiva do advento da “sociedade de informação”, de que a “*Internet*” é o melhor representante, pelo espectacular acesso à instantaneidade de conhecimento e de comunicação, além de outros elementos e factores “imateriais”, que têm como base o instrumento do computador que tem dentro de si a marca de um tempo social novo (Jacinto, 1998). Neste aspecto, importa referir que nas áreas territoriais menos desenvolvidas, normalmente, dá-se prioridade aos projectos de infra-estruturas e menos consideração à melhoria de factores imateriais como a formação e a informação. Nos centros urbanos com um sistema produtivo relativamente sólido, ainda que ocasionalmente os projectos de infra-estruturas possam ser relevantes, coloca-se a ênfase na estratégia, sobretudo nos projectos relacionados com a melhoria da qualificação dos recursos humanos e formação.

A implementação de um regime democrático em Portugal trouxe consigo o “Poder Local” como mais uma forma de participação directa dos cidadãos na vida quotidiana. O “poder local” como um ganho democrático, veio permitir aos cidadãos um novo campo de participação na vida social. Estes últimos anos revelam a importância de um pleno envolvimento das populações locais em projectos de desenvolvimento e isto responde a três grandes necessidades: 1.<sup>a</sup>- tirar partido dos conhecimentos, competências, dinâmicas e recursos existentes a nível local; 2.<sup>a</sup>- obter a adesão e o apoio dos actores locais nos esforços conduzidos para a abordagem dos problemas essenciais e soluções possíveis; 3.<sup>a</sup>- encorajar a apropriação local dos projectos para que o desenvolvimento possa ser duradouro. A importância da actividade autárquica aumentou em valor absoluto após a “Revolução de Abril”, a par de um aumento generalizado da intervenção da Administração Pública na economia e sociedade portuguesas. Por conseguinte, o impacto do “25 de Abril” de 1974 na Administração Pública

portuguesa foi mais visível ao nível da Administração Local do que propriamente na Administração Central. Esta situação decorreu desta forma porque se verifica a circunstância de os cidadãos sentirem a Administração Local como a componente do Estado mais próxima e, por isso mesmo, mais sujeita e influenciada pela reacção social. Deve ter-se em atenção que na esfera política se verifica a tendência para um processo geral de descentralização para os governos locais, bem como tentativas de desenvolver no interior dos municípios sistemas de governo capazes de possibilitar uma maior participação dos cidadãos em matérias que os afectam e lhes dizem respeito, construindo o seu futuro colectivo a partir do contexto local, no âmbito duma redefinição do papel desempenhado pelas sociedades/comunidades municipais (Navarro Yáñez, 1997). Diga-se, inclusivamente, que o futuro do município se pode classificar em função do diagnóstico das potencialidades e debilidades que o caracterizam e da definição das oportunidades mobilizadoras da mudança. Ao nível do quadro institucional, as relações “município/Administração” parecem carecer de mais e melhores reformas de natureza legal que clarifiquem as competências de decisão e intervenção sobre o território municipal. Estas reformas e mudanças podem proporcionar uma nova etapa de operacionalidade e qualidade na gestão do município e no seu relacionamento com os cidadãos e as suas organizações representativas.

No sentido apontado, será importante promover e materializar a abertura da Administração aos munícipes, a transparência dos actos e processos de gestão e a participação, prosseguida de acções de desburocratização e de acesso à informação. A disponibilização atempada de informação constitui uma condição necessária, e fulcral, para se garantir uma participação social alargada e responsável; o direito de informação e participação constitucionalmente consagrado (artigos 37.º e 48.º), e reclamado pela União Europeia, requer o aprofundamento dos mecanismos de participação e responsabilização colectivas. A participação das populações locais e a coesão social e económica são “elementos-chave” para um desenvolvimento equilibrado e sustentável a longo prazo. Com efeito, a eficácia da participação depende quer da existência de estruturas e processos apropriados, quer do acesso à informação pelos indivíduos, grupos e movimentos sociais (Hill, 1994). Como é evidente, o envolvimento dos cidadãos pode resultar de uma adesão voluntária, e se este voluntarismo não encontrar ressonância nas formas de liderança municipal, dificilmente a estrutura funcional autárquica e os próprios agentes de desenvolvimento local interiorizarão (e ainda menos reproduzirão) as condutas que se pretendem responsáveis. Pretende-se que os munícipes, todos os cidadãos

locais, intervenham numa participação política local na perspectiva de debate e de troca de ideias que se relacionam com problemas que são de índole pública, isto é, que resultam, exclusivamente, da vivência dos cidadãos numa comunidade local. Neste contexto, a comunicação está associada a uma acção política concretizada numa esfera pública, oposta a uma esfera privada, a área dos interesses particulares. *«É pela comunicação política que se concretiza o laço de união de qualquer sociedade civil»* (Camilo, 1998). A comunicação política possibilita a difusão pública das deliberações municipais, podendo constituir também um canal através do qual as populações municipais expressem as suas opiniões e, se possível, participem naquilo que se está a debater. O que, na prática, é difícil de concretizar devido ao enquadramento jurídico-legal das actividades municipais, situação que se fica a dever ao facto desta concepção de participação pública ultrapassar o espírito subjacente ao actual regime das autarquias locais, designadamente em relação ao artigo 78.º, n.º 5 do Decreto-Lei n.º 100/84, onde se afirma claramente que *«nos órgãos deliberativos e na falta de regulamentação expressa constante do regulamento, compete ao plenário a faculdade de deliberar sobre a existência de um período de intervenção aberto ao público»*. É que para lá dessa possibilidade, os munícipes estão terminantemente proibidos, sob pena de multa, de participarem nos referidos órgãos, no sentido de intervirem ou condicionarem as discussões ou deliberações (cf. o mesmo citado artigo 78.º, no seu n.º 3).

Com a adesão de Portugal à Comunidade Europeia (actual União Europeia), a comunicação municipal adquire novas dimensões, emergindo nalguns concelhos actores sociais mais interventivos e um novo tipo de corporativismo local, activo e participativo, na acção política, considerados no domínio do desenvolvimento integrado. A comunicação social local, integrada em processos sociais de mediação social pode contribuir decisivamente para uma participação política democrática mais activa. Assim, é através de uma opinião pública municipal que as populações podem participar nos assuntos dos municípios e assegurarem-se que as actividades concretizadas por estes não só visam satisfazer necessidades e interesses colectivos, como também não interferem nos interesses privados. Retenha-se, portanto, que em termos de comunicação político-administrativa, pretende-se estimular a participação das populações municipais, mas na concepção, desenvolvimento e aperfeiçoamento das actividades municipais, servindo a comunicação, neste domínio, de canal de expressão das diferentes interacções que existem nos concelhos, a propósito da utilidade e da eficácia das atribuições municipais numa perspectiva integrada de desenvolvimento local.

Quanto à publicitação das actividades do urbanismo, a informação municipal é utilizada não só para difundir publicamente essas actividades, mas para permitir, igualmente, que as populações possam intervir nelas, condicionando-as e aperfeiçoando-as. É este espírito que está subjacente aos planos municipais em que a informação divulga e promove as opções sobre o planeamento dos municípios e visa estimular a participação dos munícipes no seu aperfeiçoamento ou eventual modificação (Camilo, 1998).

#### *Nota final*

A democratização do planeamento significa fundamentalmente que constitui um dever para a Administração, nomeadamente para as autarquias locais, promover activamente a participação dos cidadãos no processo de elaboração dos planos. A participação é entendida como muito mais importante do que a mera publicitação da existência de acções tendo em vista a elaboração e a aprovação de um plano, pois permite aos cidadãos, antes de a Administração tomar a decisão final, pronunciarem-se sobre a conveniência, a oportunidade, a razoabilidade e a legalidade do plano que se pretende aprovar apresentando outras soluções para além do que é proposto pela Administração (Sardinha, 1997).

A comunicação municipal para se constituir como um suporte de participação política e cultural adequada às sociedades locais, pressupõe a existência nos concelhos de condições específicas como é o caso do consumo de produtos culturais sobre as realidades locais, essencial para a concretização de uma reflexão subjectiva e intersubjectiva sobre os valores locais, sendo propiciadora de uma identidade local específica. E como a disponibilidade dos habitantes não é igual em todos, isso prefigura-se como um factor responsável por futuros desequilíbrios estruturais na participação pública acerca de questões políticas institucionais e projectos/programas de planeamento e desenvolvimento.



## Bibliografia

- ALBRECHTS, L. (1991) – Changing Roles and Position of Planners, *Urban Studies*, vol. 28.
- AMARO, R. R. (1996) – “O desenvolvimento local – um caminho para a Sociedade Providência”, in Actas do Seminário «*Dinamismos socioeconómicos e (re)organização territorial: processos de urbanização e reestruturação produtiva*», Instituto de Estudos Geográficos (IEG), Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra (FLUC), Coimbra.
- BORJA, J. (1998) – *Reflexões sobre o planeamento estratégico urbano*, Câmara Municipal de Lisboa, Lisboa.
- BOURDIEU, P. (1993) – *O Poder Simbólico*, Coleção «Memória e Sociedade», Difel, Lisboa.
- BOYTE, H. C. (1995) – “Reiventing Cities: Equity Planners Tell their Stories (Book Review)”, *Journal of the American Planning Association*, n.º 1, Vol. 61.
- CAMILO, E. (1998) – *Estratégias de Comunicação Municipal: uma reflexão sobre as modalidades de comunicação nos municípios*, «Estudos em Comunicação», Universidade da Beira Interior (UBI), Covilhã.
- CARMO, H. (1998) – “O Desenvolvimento Comunitário no dobrar do século”, in *Política Social*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), Lisboa.
- CARMO, H. (1999) – *Desenvolvimento Comunitário*, Universidade Aberta, Lisboa.
- CHARTERS MONTEIRO, J. (2000) – “Polis, a cidade, que mudança?”, *Arquitectura e Vida*, n.º 6, Julho, Lisboa.
- CLARK, B. (1999) – “Participação Pública”, in *Avaliação de Impacte Ambiental - conceitos, procedimentos e aplicações*, Centro de Estudos e Planeamento e Gestão do Ambiente (CEPGA), Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Nova de Lisboa (FCT -UNL), Monte da Caparica.
- COCHRANE, A. (1991) – “The changing state of local government: restructuring for the 1990's”, *Public Administration*, n.º 69 (3).
- COOKE, P. (1989) – “The local questions - Revival or Survival?”, in *Localities*, Unwin Hyman, Londres.
- DAHL, R. (1994) – *Efficienza dell'ordinamento versus effettività della cittadinanza*.
- ESPOSITO, R. (1992) – “La democrazia como assenza di comunità”, *MicroMega*, n.º 1/92, Roma.
- FALUDI, A.; van der Valk (1994) – *Rule and Order. Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.

- FEMP (1987) – *La Participacion Ciudadana en el Municipio*, vol. 1, Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), Madrid.
- FERRÃO, J. (coord.) (1995) – *Políticas de Inovação e Desenvolvimento Regional e Local* - Actas de encontro realizado em Évora, 23 de Novembro, «Estudos e Investigações», Instituto de Ciências Sociais (ICS), Universidade de Lisboa, Lisboa.
- FREIRE, P. (1972) – *Pedagogia do Oprimido*, Edições Afrontamento, Porto.
- FRIEDMANN, J. (1992) – *Empowerment: The Politics of Alternative Development*, Blackwell, Cambridge MA/Oxford.
- FRIEDMANN, J. (1996) – *Empowerment: uma Política de Desenvolvimento Alternativo*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- FUKUYAMA, F. (1996) – *Confiança-Valores Sociais & Criação de Prosperidade*, Gradiva, Lisboa.
- GIDDENS, A. (1997) – *Para Além da Esquerda e da Direita*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- GUERRA, I. P. (1986) – "Poder Local: reprodução ou inovação?", *Sociologia: Problemas e Práticas*, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES), Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE), Relógio d'Água, Lisboa.
- HARVEY, D. (1989) – *The Urban Experience*, Blackwell, Oxford.
- HEALEY, P. (1990) – "Planning Through Debate", in *Planning Theory. Prospects for the 1990's*, Oxford Polytechnic, Oxford.
- HEALEY, P. (1993) – "The Argumentative Turn in Planning Theory and Its Implication for Spatial Strategy Formation", in *Planning Theory and Social Theory*, Tempere.
- HEALEY, P. (1993) – "The Communicative Work of Development Plans", *Environment and Planning B*, Vol. 20.
- HEALEY, P. (1994) – "Development Plans: New Approaches to Making Frameworks for Land Use Regulation", *European Planning Studies*, n.º 1, Vol. 2, Carfax, Oxfordshire.
- HEALEY, P. (1997) – *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*, «Planning. Environment. Cities», MacMillan, Londres.
- HEALEY, P.; Gilroy, R. (1990) – "Towards a People-Sensitive Planning", *Planning Practice and Research*, Vol. 5 (2).
- HEALEY, P.; McDougall, G.; Thomas, M. T. (1982) – Theoretical Debates in Planning: Towards a Coherent Dialogue", in *Planning Theory. Prospects for the 1980's*, Pergamon Press, Oxford.

- HENRIQUES, J. M. (1987) – “Municípios Portugueses: a caminho de um “estilo” alternativo de desenvolvimento?”, *Cadernos Municipais*, n.º 44, Lisboa.
- HENRIQUES, J. M. (1989) – “Facing Local Underdevelopment: Challenges to Municipal Intervention”, in *Theories and Policies of Local Development*, Joint Programme in Regional Science, Studies in Southern Europe, Regional Science Association, Rhodes.
- HENRIQUES, J. M. (1989) – “Planeamento Municipal como Diálogo: Uma Proposta de Conceptualização”, *Sociedade e Território*, n.º 9, Edições Afrontamento, Porto.
- HENRIQUES, J. M. (1990) – “Subdesenvolvimento local, iniciativa municipal e planeamento territorial”, *Sociedade e Território*, n.º 12, Edições Afrontamento, Porto.
- HENRIQUES, J. M. (1990) – *Municípios e Desenvolvimento*, Escher, Lisboa.
- HILL, D. M. (1994) – *Citizens and cities: urban policy in the 1990`s*, Harvester Wheatsheaf, Nova Iorque.
- JACINTO, J. A. (1993) – *As Políticas de Desenvolvimento Regional e Local*, IEG, FLUC, policopiado, Coimbra.
- JACINTO, J. A. (1996) – *(Re)estruturação Económica e Desenvolvimento Local – O Município de Coruche e a Sub-Região do Vale do Sorraia (A Indústria em Meio Rural)*, IEG, FLUC, policopiado, Coimbra.
- JACINTO, J. A. (1998) – “Os Principais Agentes do Desenvolvimento Local”, in *I Congresso Português de Sociologia Económica*, SOCIUS–Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações, Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa.
- KAPPERT, J. (1999) – *Os Desafios da Gestão do Turismo Urbano*, Dissertação de Mestrado em Planeamento e Projecto de Ambiente Urbano, Faculdade de Arquitectura/Faculdade de Engenharia, Universidade do Porto, Porto.
- KHAKEE, A. (1997) – “Working in a democratic culture -structure planning”, in *Making Strategic Plans-Innovation in Europe*, UCL Press, Londres.
- KRUMHOLZ, N.; Clavel, P. (1994) – *Reinventing Cities: Equity Planners Tell Their Stories*, Temple University Press, Filadélfia.
- LAMAS, A. R. G. (coord.) (1998) – *Participação Pública e Planeamento – Prática de Democracia Ambiental*, Actas do Seminário, realizado em 27 e 28 de Dezembro de 1996, Instituto Superior Técnico/Colorado State University, FLAD-Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, Lisboa.

- LEANDRO, D.; Fernandes, A. (1993) – “Contributo para o Desenvolvimento das Comunidades Locais da Região Centro”, in Actas do Seminário Internacional «*Serviços e Desenvolvimento numa Região em Mudança*», Comissão de Coordenação da Região Centro (CCRC), Coimbra.
- LEAVITT, J. (1995) – “Reiventing Cities: Equity Planners Tell Their Stories (Book Review)”, *Journal of the American Planning Association*, n.º 1, Vol. 61.
- LEMA, P. B. (1998) – “Space and Territory: the question of social legitimation of planning for society and development”, in *Planning, Professionals and Public Expectations – XII AESOP Congress*, DAO, Universidade de Aveiro, Aveiro.
- LOPES, A.; Reto, L. (1990) – *Identidade da Empresa e Gestão pela Cultura*, Edições Sílabo, Lisboa.
- LOPES, R. G. (1990) – *Planeamento Municipal e Intervenção Autárquica no Desenvolvimento Local*, Escher, Lisboa.
- MACHADO, F. L.; Costa, A. F. (1998) – “Processos de uma modernidade inacabada, mudanças estruturais e mobilidade social”, in *Portugal, que Modernidade?*, Coleção «Sociologias», CIES, ISCTE, Celta Editora, Oeiras.
- MARTINS, M. (1993) – “Identidade Regional e Local na Intervenção Autárquica. Da Ideia Polarizada de Desenvolvimento (Paradigma Centro/Periferia) à Definição de Comunidade como Experiência Translocal”, Actas do Colóquio *Autarquias Locais e Desenvolvimento*, Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho, Biblioteca das Ciências do Homem – Sociologia/Epistemologia, n.º 14, Edições Afrontamento, Porto.
- MATIAS FERREIRA, V. (1992) - “Problematização e pedagogia do território”, *Sociologia: Problemas e Práticas*, n.º 12, CIES, ISCTE, Relógio d'Água, Lisboa.
- McCONNEL, S. (1981) – *Theories for Planning*, Heinemann, Londres.
- McDOUGALL, G. (1990) – “Planning Theory. Prospects for the 1990's”, in *Planning Theory. Prospects for the 1990's*, Oxford Polytechnic, Oxford.
- MELA, A. (1990) – *Società e Spazio: alternative al postmoderno*, Angeli, Milão.
- MELA, A. (1999) – *A Sociologia das Cidades*, 1.ª edição, Editorial Estampa, Lisboa.
- MOZZICAFREDDO, J. (1993) – “Estratégias Políticas de Desenvolvimento Local”, Actas do Colóquio *Autarquias Locais e Desenvolvimento*, Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho, Biblioteca das Ciências do Homem – Sociologia/Epistemologia, n.º 14, Edições Afrontamento, Porto.
- MOZZICAFREDDO, J. (1997) – *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.

- MOZZICAFREDDO, J. (1998) – “Estado, Modernidade e Cidadania”, in *Portugal, que Modernidade?*, Coleção «Sociologias», CIES, ISCTE, Celta Editora, Oeiras.
- MOZZICAFREDDO, J.; Guerra, I.; Fernandes, M.A.; Quintela, J. (1988) – “Poder Autárquico e Desenvolvimento Local”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 25/26, Centro de Estudos Sociais (CES), Universidade de Coimbra, Coimbra.
- MOZZICAFREDDO, J.; Guerra, I.; Fernandes, M.A.; Quintela, J. G. P. (1991) – *Gestão e Legitimidade no Sistema Político Local*, «Coleção Estudos»/3, Escher, Lisboa.
- NAVARRO YÁÑEZ, C. (1997) – “Globalização e Socialismo: novas oportunidades para o desenvolvimento” *Análise Social*, n.º 143-144, vol. XXXII, (4.º -5.º), ICS, Universidade de Lisboa, Lisboa.
- PAISANA, J. R. (1997) – *Planeamento com Recurso ao Debate – Breve Ensaio de Técnica para Realização de Grelhas de Leitura Relativas à Cidade de Ourém*, «Políticas e Estratégias do Desenvolvimento»-Seminário do Mestrado em Geografia, Especialização em Ordenamento do Território e Desenvolvimento, IEG, FLUC, Coimbra.
- PITTALUGA, P. (1998) – “Spatial images of local societies”, in *Planning, Professionals and Public Expectations – XII AESOP Congress*, DAO, Universidade de Aveiro, Aveiro.
- POLÈSE, M. (1998) – *Economia Urbana e Regional: lógica espacial das transformações económicas*, 1.ª edição, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional/Instituto de Estudos Regionais e Urbanos (APDR/IERU), Coimbra.
- PUTNAM, R. (1993) – “The Prosperous Community: Social Capital and Public Life”, in *The American Prospect*, vol. 13.
- PUTNAM, R. D. (1993) - *Making Democracy Work. Civic Tradition in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- ROSA PIRES, A. (1991) – *Teoria e Política de Planeamento*, Curso de Licenciatura em Planeamento Regional e Urbano, DAO, Universidade de Aveiro, Aveiro.
- ROSA PIRES, A. (1995) – *A Problemática Científica e Profissional do Conceito de Plano de Ordenamento do Território*, «Lição de Síntese», DAO, Universidade de Aveiro.
- ROSA PIRES, A. (1995) – *Teoria e Método em Planeamento*, Curso de Licenciatura em Planeamento Regional e Urbano, DAO, Universidade de Aveiro, Aveiro.

- ROSA PIRES, A.; PAISANA, R. (1998) – “Planning Theory, Public Participation and Civic Engagement”, in *Planning, Professionals and Public Expectations – XII AESOP Congress*, DAO, Universidade de Aveiro, Aveiro.
- RUIVO, F. (1991) – "Um Estado Labiríntico: A Propósito das Relações entre o Poder Central e o Poder Local em Portugal", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 33, CES, Universidade de Coimbra, Coimbra.
- RUIVO, F. (1993) – "Estado e poder local relacional: a intervenção informal dos governos locais em Portugal", in *Portugal: um retrato singular*, Edições Afrontamento, Porto.
- SAGER, T. (1994) – *Communicative Planning Theory*, Avebury, Aldershot.
- SARDINHA, J. M. (1997) – *Estudos de Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território*, SPB II Editores, Lisboa.
- SILVA, C. N. (1991) – “O poder político no território. Geografia Política e Geografia da Administração Pública. Questões teóricas e perspectivas para os anos 90”, in *Actas do I Congresso de Geografia Portuguesa*, Lisboa.
- SILVA, C. N. (1995) – "Poder local e gestão do território numa sociedade pós-fordista", «(Sub)urbanismos e modos de vida», *Sociedade e Território*, n.º 21, Edições Afrontamento, Porto.
- SILVANO, F. (1990) – "Os lugares da cidade: multiplicidade de escala de representação do espaço e papel da cidade nas estratégias de organização do espaço local", in *A Sociologia e a Sociedade Portuguesa na Viragem do Século - Actas do I Congresso Português de Sociologia*, Associação Portuguesa de Sociologia (APS), Vol. II, Editorial Fragmentos, Lisboa.
- SIMMONDS, R. (1990) – *Managing the Built Environment in the Post-Modern Age*, Mimeo, Oxford Polytechnic, Oxford.
- SOUSA SANTOS, B. (1989) – *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*, Edições Afrontamento, Porto.
- STOKER, G. (1991) – *The politics of local government*, MacMillan, Londres.
- TEIXEIRA FERNANDES, A. (1997) – *Poder Autárquico e Poder Regional*, Brasília Editora, Porto.
- TEIXEIRA, C. (1991) – “A Flexibilidade na Gestão dos Recursos”, *Revista de Gestão*, n.º 9, ISCTE, Lisboa.
- THOMAS, H. (1996) – *Public Participation in Planning*, London University Press, Londres.
- THOMAS, M. J. (1990) – “The Planning Project”, in *Planning Theory: Prospects for the 1990's*, Oxford.

- THORNLEY, A. (1990) – “New Citizenship”, *Planning Practice and Research*, Vol. 5, n.º 2.
- TOURAINÉ, A. (1996) – *O que é a Democracia?*, Coleção «Economia e Política», Instituto Piaget, Lisboa.
- VÁSQUEZ, I. B. (1998) – “The challenge of the social legitimisation of planning”, in *Planning, Professionals and Public Expectations – XII AESOP Congress*, DAO, Universidade de Aveiro, Aveiro.
- VERBA, S. (1992) – “Democracy, Market and Political Equality”, *Revue Internationale de Sociologie*, I.
- VILAÇA, H. (1994) – “Território e identidades”, in *Dinâmicas Culturais, Cidadania e Desenvolvimento Local*, Actas do Encontro de Vila do Conde, APS, Lisboa.
- WEBLER, T.; Renn, O. (1995) – “A brief primer on participation: philosophy and practice”, in *Fairness and Competence in Citizen Participation*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.