

Cidadania, Urbanismo e Democracia: *A participação pública nas decisões político-administrativas*

José Alfredo Jacinto*

"A Cidade é a melhor oportunidade de inovação política"

Jordi Borja (1998)

Resumo

O direito de informação e "participação pública" assume uma especial importância na defesa dos novos valores socio-culturais desta transição de século, nomeadamente em matéria ambiental e de qualidade de vida urbana dos cidadãos. A verdade é que não pode haver urbanismo de qualidade se ele não estiver devidamente enquadrado numa política global de ordenamento do território e planeamento ambiental. O urbanismo pode encarar-se quer como uma ciência interdisciplinar de índole complexa metodologicamente sistémica, contínua e criadora, que pretende englobar o social e o espacial, quer como técnica que decorre da aplicação das metodologias de planeamento à intervenção sobre o "urbano" (Tribillon, 1991; Caria, 1993; Pereira, 1994). Neste momento, pode afirmar-se que os assuntos ligados ao ordenamento do território e ao urbanismo, pelas implicações (positivas e/ou negativas) que possam ter no quotidiano das populações, ao nível da sua qualidade de vida, constituem, de facto, excelentes campos para a intervenção dos particulares, quer a nível individual, quer associativo, na preparação das decisões que a

* Docente da ESEL, Departamento de Ciências Sociais (jacinto@esel.iplleiria.pt).

Administração Pública tem de tomar, tendo em vista a aprovação dos instrumentos que irão definir o modo de ocupação do espaço territorial. Sublinhe-se, assim, a confirmação do direito à informação e participação do "público" (Rosa Pires, 1995). Desta forma, só perante uma verdadeira "democratização" do planeamento urbano territorial e municipal será possível fazer aproximar os (legítimos) anseios das populações aos centros de decisão no processo de planeamento. Neste sentido, se cita, traduzindo, Lopez Pellicer: "*o urbanismo é a única matéria que pode hoje fazer sacudir a apatia e o desinteresse dos cidadãos pela coisa pública*". Ora isso, em última instância, revela a existência de uma crise de cidadania que reflecte uma outra crise dos paradigmas explicativos da denominada "questão urbana" (Castells, 1972, 1984; Matias Ferreira, 2001). O que exige uma reformulação analítica decorrente de uma mudança de paradigma (Jacinto, 2001a). Apresentam-se, assim, os actores/agentes da acção política da cidade que são, eles próprios, os actores centrais da mudança social. Mudança que significa, sobretudo, antes de mais, o desenvolvimento de uma maior consciência e notória percepção cultural dos chamados *direitos e deveres urbanos* dos cidadãos. Enfatiza-se aqui a urgência de um estatuto de cidadania (com uma estrutura forte de formação cívica) que possibilite, então, um exercício pleno da democracia.

Palavras-chave

Educação para a cidadania; educação para o desenvolvimento; educação geográfica e ambiental; democracia participativa; cidade e democracia; cidade como projecto; cidade e sustentabilidade; qualidade de vida urbana; cidadania urbana; direitos urbanos; participação dos cidadãos na cidade; participação cívica e social; participação pública; participação popular; movimentos cívicos e associativos urbanos; novas formas de participação popular; novo urbanismo; política urbana; decisões político-administrativas; planeamento e desenvolvimento urbano; ambiente urbano; mudança social.

Nota Introdutória

No dealbar do século XXI, as democracias representativas, tal como existem hoje, ainda no seu modelo clássico, parecem ser capazes de absorver toda a crescente procura de participação social, deixando, praticamente,

de atender aos anseios da sociedade. Criaram-se, por essa razão, em diferentes esferas de governo, instâncias democráticas e participativas, espaços públicos que se multiplicam para alargar a possibilidade de actuação directa da cidadania na defesa dos interesses mais amplos da sociedade, conhecidos como interesses difusos, principalmente nos temas relacionados com o desenvolvimento sustentável. Subsequentemente, o princípio da participação pública passou a integrar o ordenamento jurídico de muitos países adquirindo diversas facetas. A conquista de espaços para aumentar a participação social é, sem dúvida, um dos aspectos mais desafiantes para a análise sobre os alcances da democracia nas relações entre as instâncias governativas a várias escalas geográficas e da administração do território.

Se é ao exercício de uma de uma democracia a que até agora estamos habituados, o que hoje se reclama é o reforço de uma democracia participativa. Procuram-se, por isso, "*outras formas mais complexas de democracia*" (Sousa Santos, 1994), actualmente as mais adequadas, que sejam mais capazes de lidar com o social, com a diversidade das formas de viver. O que pressupõe um outro modelo de desenvolvimento, que exija como uma das suas mais importantes prescrições uma efectiva articulação entre democracia representativa e democracia participativa (Henriques, 1987, 1989, 1990; Medeiros, 1988; Esposito, 1992; Murray, 1992; Teixeira Fernandes, 1992, 1997; Sousa Santos, 1994, 1998; Breda-Vásquez, 1998; Nogueira e Pinho, 1999).

Então, a participação popular pode e deve transformar-se num referencial de ampliação das possibilidades de acesso das populações numa óptica de desenvolvimento da sociedade civil e de fortalecimento dos mecanismos democráticos (Forester, 1989; Watcher, 1990; Ruivo, 1991, 1993, 1995, 2000; Silva, 1991, 1995; Nemery e Watcher, 1994; Padioleau, 1994; Reis e Lima, 1998; Rosa Pires e Paisana, 1998; Jacinto, 2000; Fieldmann, 2002, Furriela, 2002; Jacobi, 2002).

Com o crescimento do interesse nas políticas sustentáveis, num desígnio da sustentabilidade urbana, sente-se a urgência de aumentar a funcionalidade das formas de associação e participação pública. A finalidade é poderem desenvolver-se políticas mais informadas e efectivas, com os grupos afectados pelos planos a reconhecerem as suas interdependências e a colaborarem para (re)construir consensos.

A implicação/participação, a envolvimento, começa gradualmente a ser vista como essencial na criação de soluções de problemas e na construção de uma cidade sustentável (Kappert, 1999). Nomeadamente, no âmbito da Agenda Local XXI (21) e o seu ênfase posto na participação do público nas políticas ambientais, e ainda com o impulso da Comissão da União Europeia - que já vem desde 1992?, segundo a qual as estratégias sustentáveis pedem o "envolvimento de todos os parceiros económicos e sociais ("de baixo para cima")", promovendo as parcerias (partenariado) e o "empowerment" (Friedmann, 1987, 1992, 1996; Ascher, 1995; Vieira de Faria, 1999; Sagawa e Segal, 2000; Guerra, 2001; Kjaer e Raynard, 2002; Nunes, 2002)) e a aplicação do princípio da subsidiariedade, no quadro do paradigma territorialista do desenvolvimento (Matias Ferreira, 1992; Jacinto, 1993, 1996, 1998), há, pois, actualmente um grande interesse académico e prático na participação do público, com envolvimento activo dos cidadãos para a solução dos problemas e "apropriação" das políticas ambientais (Yearley et al., 2000).

Importa realçar que, no plano conceptual, o objectivo principal da participação é o de facilitar, tornar mais directo e mais usualmente quotidiano o contacto entre os cidadãos e as várias instituições do estado, permitindo que estas levem cada vez mais em conta os interesses e opiniões daquelas antes de tomar decisões ou de executá-las (Praxis, 1988; Pereira, 1994; Webler et al., 1995; Webler e Renn, 1995; Thomas, 1996; Gaspar e Lopes, 1998; Guarino e Susi, 1998; Jesus, 1998; Lamas, 1998; Priscolli, 1998; Schmidt, 1998; Clark, 1999; Partidário, 1999; Pinho, 1999; Jacinto, 2000).

A participação assim entendida como "método de governo", pressupõe, previamente ou simultaneamente, o cumprimento de um conjunto de requisitos adstritos, vinculados, às "regras do jogo democrático" e à maior frequência de práticas descentralizadoras da organização político-administrativa, que se vão consolidando, que implica a concretização de uma reforma que inclua a revisão completa da repartição de competências, funções e recursos. E é precisamente nessa perspectiva que se propõe a discussão da questão da participação em diferentes espaços públicos (Borja, 1988; Sousa Santos, 1989, 1994, 1998; Ruivo, 1991, 1993, 1995, 2000; Ferreira e Viola, 1996; Jacobi, 1996, 1997; Jacinto, 2000, 2001; Fieldmann, 2002; Furriela, 2002).

Este artigo revisita e complementa o tema, nas suas principais questões, eventualmente suscitadoras de debate, e acrescenta novas abordagens, em relação a artigo anterior (publicado no número 6 - Dezembro de 2001 - desta revista científica, intitulado "*Participação pública e comunicação política no espaço democrático municipal*"). Nesse sentido, o texto que se segue, pretende contribuir para a discussão do que se pode entender por qualidade da "cidade", numa assunção plena, "cidadina", e também por qualidade da própria "cidadania", mormente na sua acepção de "participação cívica" (Borja, 1998; Rosa Pires e Paisana, 1999), procurando responder àquele que se torna, assim, num duplo desafio, conduzindo-nos à condição de "cidadania urbana", ideia que reforça a questão de fundo que reflecte as práticas de "democracia na/da cidade" (valorizando a democracia participativa) em que as decisões políticas, comprometidas com formas de gestão participada, se consubstanciam num projecto urbano e de planeamento estratégico territorial que integra uma avaliação prospectiva dos sinais de mudança social (Craveiro, 1988, 1990, 1997; Padioleau, 1990; Thomas, 1990; Frèbault, 1992; Courson, 1993; Healey, 1993, 1997, 1997a; Adams, 1994; CCE, 1994; Pereira, 1994; Figueiredo, 1995; Healey et al., 1995; Gesnestier, 1996; Oliveira das Neves, 1996; Guell, 1997; Khakee, 1997; Motte, 1997; Avelino, 1998; Borja, 1998a; Cidrais, 1998; Esteve, 1999; Guerra, 2000, 2000; Matias Ferreira, 2000, 2001; Jacinto, 2000, 2001; Ordovás, 2000; Ingallina, 2001; Perestrelo, 2002), registando as tendências das dinâmicas socioeconómicas e territoriais.

Por conseguinte, emergem novas problemáticas socio-urbanísticas, em que se verifica uma crescente complexidade dos processos urbanos com uma considerável diversidade de actores/agentes e interesses que intervêm no desenvolvimento urbano (Guerra, 2000a; Perestrelo, 2002). Esta situação, adaptada relativamente à escala geográfica, ocorre, em geral, nomeadamente ao nível do ordenamento do território de qualquer cidade média - dimensão interpretada enquanto pólo de desenvolvimento e local privilegiado de inovação e afirmação territorial (Ferrão et al., 1994; Ferrão, 1995, 1995a; Rebelo e Veneza, 1995; Sousa Lobo, 1997; Avelino, 1998; Cidrais, 1998) - que, no caso particular, se pode também aplicar ao espaço citadino de Leiria.

E, deste modo, reflectindo acerca da "educação na cidade", sob diver-

sas matrizes culturais, se identifica, por excelência, um "terreno fértil" de uma educação para a cidadania, em sentido lato, através das que podem ser consideradas suas subsidiárias, e que se entrecruzam nos seus domínios, como a educação para o urbanismo, a educação para o planeamento e para o desenvolvimento, ou, *inclusive*, a educação geográfica e a educação ambiental/educação para a sustentabilidade, no âmbito da área de estudo do meio - estimulando o interesse por uma participação mais consciente na procura de soluções alternativas desenvolvendo atitudes de solidariedade territorial, numa perspectiva sustentável -, contribuindo, enquanto teoria e prática de inovação e intervenção educacional, sobremaneira para a formação de cidadãos livres, responsáveis, autónomos e solidários, capazes de um juízo abalizado sobre o meio social e de se empenharem na sua transformação, o que aliás, faz parte integrante do conjunto de incentivos preconizado na Lei de Bases do Sistema Educativo português (Ander-Egg, 1980; Healey *et al.*, 1982, 1988; Newby e Bell, 1982; Almeida Fernandes, 1983; Beaujeu-Garnier, 1983; Andersen e Haumont, 1985; Rezsohavy, 1985; Ballón, 1986, 1989; Knox, 1987; Barbalet, 1989; Harvey, 1989; Albrechts, 1990; Alexandre e Diogo, 1990; Healey, 1990, 1993a, 1994, 1997a; Healey e Gilroy, 1990; Mela, 1990; Santos Silva, 1990, 1995; Silvano, 1990; Thornley, 1990; Bélanger, 1991; Freire, 1991; Roman, 1991; Silva, 1991; Bogard, 1992; Cavaco, 1992; CCE, 1992; Esposito, 1992; Indovina, 1992; Salgueiro, 1992; Salzano, 1992; Vala e Viegas, 1992; Withol de Wenden, 1992; Alpass, 1993; Healey e Show, 1993; Leandro e Fernandes, 1993; Martins, 1993; Mozzicafreddo, 1993, 1993a, 1997, 1998; Rangeon, 1993; Viegas Abreu, 1993; Villaverde Cabral *et al.*, 1993; Adams, 1994; Dahl, 1994; Hill, 1994; Koubi, 1994; Rosa Pires, 1994; Sager, 1994; Basto, 1995; Carmo, 1995, 1998, 1999; Ferrão, 1995a; Reis e Mesquita, 1995; Rothes, 1995; Vari, 1995; Webler, 1995; Webler e Renn, 1995; Abbot, 1996; Gesnestier, 1996; Paisana, 1997; Borja, 1998a; Breda-Vásquez, 1998; Carapeto, 1998; Costa Lobo, 1998, 1999; Gaspar, 1998; Joseph, 1998; Lema, 1998; Pittaluga, 1998; Tam, 1998; Vlachos, 1998; Drummond e Marsden, 1999; Evangelista, 1999; Fontes, 1999; Ruivo, 1999; Vieira de Faria, 1999; Baptista, 2000; Fagan, 2000; Gomes, 2000; Huckle e Stekling, 2000; Vasconcelos, 2000, 2000a; Sendim, 2002).

A Crise da Cidadania nas Decisões de Política Urbana

A participação das populações e dos mais relevantes actores nos processos de tomada de decisão e na construção e execução de políticas públicas tem vindo, nomeadamente nas várias áreas das ciências sociais, a ser entendida como necessária e até fulcral, tendo, pois, muito que ver com a implicação do cidadão no produto final da decisão democrática, legitimando, desse modo, aquele que toma a decisão (o decisor), e promovendo, afinal, o exercício da cidadania (Ruivo, 1999).

É um facto que o tema da participação tem ressurgido nas preocupações políticas, económicas, sociais, científicas e intelectuais ao longo dos últimos anos. Hoje o problema coloca-se em termos diferentes do passado e, inevitavelmente, mais complexos, sendo as condições de participação mais problemáticas e as suas manifestações plurifacetadas. Assim, muitos politólogos, filósofos, antropólogos, historiadores, sociólogos, psicólogos, economistas, geógrafos, planeadores e outros cientistas sociais e investigadores consideram, por várias razões, que a cidadania está ameaçada por uma grave crise para a qual se poderão apontar alguns dos principais factores, como a crise da noção de interesse geral e a crise de modalidades de arbitragem entre interesses colectivos e particulares. Aliás, a crise da cidadania é, em grande medida, a de uma certa ideologia do interesse geral, situação que tem pesadas consequências ao nível local, já que é precisamente ao nível do indivíduo que a distância ou o conflito entre o interesse geral e os particulares corre o risco de ser mais concreto. A crise de definição do interesse geral, que perturba profundamente a cidadania, explica, em boa parte, *"dificuldades de existência de um sentimento de pertença a uma colectividade local, comunal, departamental, regional, e mais ainda se se apoiar nesse sentimento com a finalidade de legitimar acções territorializadas de interesse colectivo"* (Ascher, 1998). A este propósito, refira-se um trabalho de Robert Putnam (1993a) que compreende uma verificação empírica, em que emprega indicadores da intensidade de *"civicness"*, isto é, o sentido cívico dos habitantes, notando um grau elevado deste sentido cívico nas comunidades locais em que está difundido, da presença de cidadãos que interpretam activamente o seu papel, dentro de um tecido social em que vigoram princípios de cooperação e con-

fiança no próximo, favorecendo, também essa atitude o desenvolvimento das relações sociais em rede entre indivíduos que se consideram iguais. Pelo contrário, nas comunidades em que o sentido cívico é fraco, prevalecem as relações entre desiguais, ou seja, caracterizadas por princípios de autoridade e sujeição. Assim, chega a uma classificação (no caso que estudou das regiões italianas, por exemplo) evidenciando as correlações existentes entre "civicness" e eficiência institucional. Numa sociedade muito individualista, com problemas complexos, construir um nexos comunitário passa pela implicação de noções como "capital social" que significa aquele *corpus* mínimo de sentido de comunidade, de apego a códigos de conduta comuns, de cidadania de deveres, não apenas cidadania de direitos e de reivindicações, sobre a qual se sustenta a "criação de confiança" na linha das investigações de Putnam (1993, 1993a, 1995), ou das teses de Fukuyama (1996, 2000).

Por seu turno, Mela (1999) é da opinião que em períodos relativamente recentes (anos '80 e início dos anos 90), tem sido dado pouco ênfase ao facto da participação dos cidadãos nas opções do governo urbano que, pelo contrário, foi bastante relevante e esteve no centro das atenções nos anos '60 e '70 do século XX. Em seu entender, várias razões podem explicar esta relativa diminuição de interesse: uma delas, a mais facilmente perceptível, resulta da escassez dos resultados produzidos pelo impulso para a participação, verificado sobretudo nos anos '60, "ao sabor" dos movimentos de protesto surgidos em muitos países; uma segunda razão essencial, mais determinante, respeita às alterações de fundo determinadas na estrutura social - a fragmentação dos interesses e a marginalização social dos grupos mais fracos são condicionantes impeditivas da participação nas decisões públicas ou, pelo menos, tornam difícil a formação de impulsos participativos difusores, ao ponto de contrabalançar os centros de poder mais influentes -. Como já escrevia Manuel Castells (1972, 1984), numa análise concreta, a distinção entre planeamento urbano e movimentos sociais não faz muito sentido, pois o planeamento é, também, uma certa forma de prática política de classe e os movimentos sociais ou reivindicativos afectam directamente o conteúdo e o processo de todas as operações de urbanismo. É indispensável, portanto, o apoio nos recursos da vida local (redes, associações ...) para suscitar a participação activa dos habitantes na dinâmica do desenvolvimento. Sendo assim,

uma participação muito desigual por parte dos habitantes pode, por sua vez, criar clivagens e tensões. Esta forma de intervenção na cidade é, em si própria, constituída por jogos complexos entre níveis de poderes, entre eleitos e funcionários, entre poder central e colectividades locais, entre os representantes da autoridade pública e os porta-vozes da sociedade civil. Em relação a este aspecto, um problema que merece ser focado é o da representatividade, por exemplo, numa audiência pública ou na análise da lista das contribuições escritas de comentário a um determinado projecto/plano: identificam-se grupos mais activos que também são aqueles que mais se fazem ouvir e que muitas vezes, estão em contradição com os interesses das comunidades locais. Aí, pode existir, um conflito que, do ponto de vista da Administração ou da equipa que conduz o processo, é preciso saber interpretar cuidadosamente para se perceber qual o significado e a representatividade de cada uma das intervenções ou das formas de participação que surgem, porque corre-se o risco de se estar a privilegiar a opinião de sectores que, variadíssimas vezes, estão simplesmente em contradição com o resto do público, não sendo efectivamente representativos do público em geral, que se mantém alheado. Existe assim o perigo da participação ser feita na base de um pequeno número de pessoas que não representam necessariamente as visões/opiniões e aspirações da maioria (e/ou das minorias) da população. Muitas vezes, estas contribuições são emitidas por tomadas de posição de "notáveis" que representam interesses e estatutos privilegiados pessoais (podendo surgir o problema da representação ser fundamentalmente alicerçada nos grupos com grandes interesses económicos). Neste sentido, defende-se a necessidade de assegurar uma adequada representatividade do colectivo e não apenas dos grupos que fazem parte do público mais directamente interessados ou activos, porque podem ser detentores de mais informação e melhor estatuto, com alguma tradição de empenho cívico, dependendo, assim, tal participação de um maior nível de recursos educacionais (e económicos) e de socialização socio-política (Freire, 1999; Ruivo, 1999; Jacinto, 2001). Estamos deste modo, perante uma das questões mais importantes que pede a gestão partilhada da participação da comunidade local. Trata-se de garantir o envolvimento de actores representativos de uma vasta gama de interesses da comunidade. Isto implica identificar quem são os par-

ticipantes na decisão pública e quem pode representar uma comunidade mais alargada (Pereira, 1994; Jesus, 1998; Kappert, 1999; Pinho, 1999). Neste entendimento, a maioria dos "casos-estudo" em investigações académicas apontam as dificuldades de se conseguir a participação activa da população na prática de "fazer política colectiva".

Quando na sociedade local há uma diminuição da inserção dos cidadãos nas associações e grupos locais que vão perdendo eficácia e representatividade, verifica-se conseqüentemente a falta de integração dos indivíduos e a quebra de lealdade aos valores associativos e participativos (Mozzicafreddo *et al.*, 1991). As pessoas associam-se para lutar pelos seus interesses básicos, e através do associativismo surge uma possibilidade mais forte da sua representatividade. Individualmente, de forma separada, sem associação, é muito difícil esperar que se progrida quanto à participação. Quando existe uma fraca participação dos cidadãos na vida colectiva urbana, isso traduz um deficiente relacionamento entre as populações e os agentes responsáveis pela organização e gestão da vida urbana. Há quem defenda que se têm, então, de criar as condições necessárias, ou seja, as estruturas que permitam uma melhor integração colectiva, e, conseqüentemente, uma maior participação dos cidadãos na vida pública. E imaginar uma maior participação na tomada de decisões exige um aperfeiçoamento dos centros de decisão e a definição dos poderes a ser-lhes atribuídos e de como seriam executados. Na falta deste tipo de propostas, as manifestações favoráveis à democratização reduzir-se-iam a um completo vazio (Goldblatt, 1998).

É de salientar que quando uma comunidade não possui hábitos de participação e se não reconhece a importância do seu contributo, ou se este não é suficientemente valorizado para a decisão, sente que o seu esforço não é recompensado e isso afasta a sua probabilidade de envolvimento em assuntos que deviam dizer-lhe directamente respeito. São cada vez mais necessárias "avenidas de influência" (Healey *et al.*, 1988) para a comunidade se fazer ouvir. Especialmente a necessidade de consulta anterior à preparação dos planos de desenvolvimento é um requerimento importante, possibilitando oportunidades de envolvimento (Kappert, 1999). Existindo já mecanismos formais e informais para uma participação activa no processo de planeamento e desenvolvimento, o que se põe em causa é a sua real eficácia para

incentivar o público a expressar regularmente os seus pontos de vista, com a sensação de que o seu contributo foi levado a sério e não um desperdício de tempo sem qualquer consequência. Um dos pressupostos essenciais consiste em saber quais os "grupos-alvo" que irão participar e como se estabeleceu a comunicação e o envolvimento desses grupos. Verificam-se frequentemente dúvidas relativas à isenção na condução dos processos e muitos se questionam se vale a pena participar desconfiando-se do peso das opiniões dos cidadãos particulares na decisão final. Por conseguinte, deve alertar-se para a prevenção da perigosa ocorrência de fenómenos generalizados de "desencanto e desilusão" que são obviamente desmotivadores e se alastram sobretudo quando sugestões apresentadas por determinados sectores do público são sucessivamente rejeitadas ou até ignoradas, parecendo nem sequer serem tomadas em consideração, aparentemente sem nenhuma justificação dada pelas entidades condutoras do processo. O público constituído pela comunidade e pelo indivíduo necessitam, assim, de receber um sinal de que o seu contributo é útil e a sua participação é importante. Caso contrário, verifica-se progressivamente, uma ausência de sentido de co-responsabilização comunitário que é um primeiro passo para a redução de conflitos, pois o envolvimento responsável e a comunicação directa favorecem a diminuição da ocorrência de situações potenciais geradoras de conflitos, o que é comprovado pela experiência internacional, onde as práticas de participação se baseiam num forte contacto com o público (Healey et al., 1982; Healey, 1990, 1993, 1997; Sager, 1994; Pereira, 1994, 1997; Valadas, 1998; Partidário, 1999; Pinho, 1999).

A sociedade portuguesa não tem tradição de participação pública numa base institucional na decisão pública não se verificando praticamente experiências de participação semelhantes às de outros países ocidentais nas últimas décadas, pelo que com um baixo grau de organização e activismo cívico, as formas de envolvimento do público, tornaram-se mais simbólicas do que reais (Webler et al., 1995; Gonçalves, 2000). Da parte do público, efectivamente, a primeira dificuldade relativamente ao processo de participação é a motivação, a disponibilidade em participar; as pessoas alheiam-se, não se predispõem a preocupar-se a sério, a participar activamente, a escrever uma carta, um requerimento, a intervir ou a estar presentes numa audiência públi-

ca, a ler um estudo... Tem razões históricas e sociológicas este alheamento, que poderão estar relacionadas com o crescente individualismo da nossa sociedade, com um certo desenraizamento social e cultural de parte considerável da nossa população, o que leva à não motivação das pessoas, enquanto os projectos não as atingirem directamente, ou seja, as pessoas só se sentem motivadas quando os processos de avaliação dos planos colidem com os seus interesses particulares muito precisos (Jesus, 1998). Aliás, a questão da participação, coloca-se, sobretudo, se são apresentadas dificuldades como os problemas surgidos quando se verifica a desmobilização da população para a promoção de acções colectivas. Neste caso, a vida local restringe-se, na maioria das vezes, a uma participação a nível individual ou empresarial, motivada pelo interesse em se resolverem problemas particulares ou especificamente do sector privado. Muitas contribuições de participação pública dos cidadãos assentam na contestação ou protesto de algo do serviço público e não são contadas como participação activa no desenvolvimento urbano e na tomada de decisões políticas (Kappert, 1999). De facto, parece que os cidadãos encaram a consulta do público como uma forma de reclamação e sentem uma certa dificuldade em fazer valer os seus pontos de vista e em casos extremos, até consideram mais eficaz assumir abertamente o conflito (Simmie, 1974; Teixeira Fernandes, 1993; Wiedemann e Femers, 1993; Pereira, 1997; Valadas, 1998).

A bem da democracia e do exercício consciente da cidadania, verifica-se a necessidade de clarificar os papéis dos vários actores, de modo a poderem desenvolver-se processos de formação de consensos (Healey, 1993, 1997; Teixeira Fernandes, 1993; Sager, 1994; Petts, 1995, 2000; Perestrelo e Castro Caldas, 1996; Touraine, 1996; Guarino e Susi, 1998; Bonetti e Séchet, 2002). É que as conferências de cidadãos ou conferências de consenso são já em muitos países europeus uma prática habitual de todas as partes envolvidas num conflito de interesses: peritos, técnicos, cientistas e outros especialistas universitários, populações, políticos, representantes da Administração ou do Governo, empresários, reúnem-se para discutir concretamente os prós e os contras de uma decisão antes de ela ser tomada (Mendonça, 2000). Neste sentido, um planeamento e gestão eficaz da cidade exige uma estratégia de conjunto com capacidade de decisão em "áreas-

-chave", que deve ser desenvolvida com uma ampla participação ao nível do indivíduo, da empresa e da Administração Pública de forma a poder ter em conta os vários interesses. De importância essencial é aqui a participação da sociedade civil: as associações de comércio, a indústria, a comunidade técnico-científica, mas também, particularmente, as minorias ou grupos com menor força representativa (as mulheres, os jovens, os voluntários das organizações não governamentais, os desempregados, os idosos e os deficientes). É assim de notar que o planeamento ocorre no âmbito de estruturas de poder, tendo alguns grupos/indivíduos (os grandes agentes empresariais, os proprietários dos terrenos, os promotores e os grupos de pressão ao nível da comunidade e do ambiente) mais recursos e poder do que outros para influenciar as decisões políticas.

Para além de oportunidades políticas, o envolvimento da comunidade requer uma vontade de participação activa. A tradicional ideia de que o Estado deve assegurar a ordem urbana (controlando e regulando as relações sociais), conjugada com a ideia que "organizar" é prescrever uma estrutura (norma de coordenação) capaz de delimitar o comportamento social, definindo regras - "que são para se cumprirem" - para que as pessoas, façam "o que" e "como" lhes é dito (ordenado) para fazerem, continuam a modelar a percepção de grande parte dos cidadãos, o que torna difícil desenvolver processos participativos de gestão urbana (Kappert, 1999). Os grupos sociais e as organizações que existem, muitas vezes, não atingem senão uma pequena parte da população, e a grande maioria da população não chega a ser consultada pelos agentes responsáveis da cidade. Há ainda a burocracia a interpor-se e os seus líderes pertencem, em geral, ao meio dos políticos. Assim, não se afecta suficientemente a "massa popular" que não tem senão relações episódicas e formais com a Administração, designadamente com as edilidades. Em muitos casos, constata-se uma atitude de valorização da comunicação interpessoal, existindo o risco dos recursos e das actividades municipais ficarem somente à disposição daqueles que se integram nas redes de conhecimentos pessoais dos autarcas ou de alguns funcionários administrativos, com todas as implicações e inconvenientes que esta situação acarreta em termos de desperdícios de recursos municipais e de desigualdade de oportunidades no seu consumo e exploração. Parece aqui apontar-se uma

divisão, aparentemente irreconciliável, de necessidades e interesses por parte dos dois diferentes grupos da sociedade: de um lado, as elites, minoritárias por evidência, detentoras e controladoras e do outro, as "massas", despojadas, desprovidas de qualquer poder, até do de participar, com a garantia de um mínimo de qualidade e de expressão das suas pretensões, que acabam, conformadas, por sancionar as decisões tomadas pelas elites, as quais e que se identificam, a longo prazo, *inclusive*, com os interesses dessas elites, eficazmente protegidos. Pode assim, dizer-se que a produção da cidade é da responsabilidade só de alguns indivíduos e não o resultado de uma acção da colectividade (Gonçalves, 1995). Por este prisma, então o planeamento, a legislação e os inquéritos públicos não servem verdadeiramente os interesses dos habitantes? Será necessário desmitificar o "mito" da participação da população no planeamento e ordenamento do espaço que ocupa? De qualquer modo, é verdade que normalmente os planos são apresentados à população depois da sua concretização para depois eventualmente se fazerem alguns acertos ou ajustamentos. Mas, muitas vezes, durante o processo de elaboração, o diálogo e a troca de ideias não se realizaram. O que se discute é apenas a solução final: assim, a desmotivação do público é muito grande porque somente lhes são comunicadas as decisões tomadas, não podendo reflectir conjuntamente acerca das opções de fundo. Ora esta parece ser, à partida, uma grande limitação. Por outro lado, o apelo à participação é feito quase exclusivamente ao indivíduo, fragilizando a intervenção pública, nesta óptica do legislador. A prevalência quase omnipresente do "interesse público" é invocada sempre que interessa esbater e desvalorizar o papel das associações representativas de segmentos específicos da população e cujas posições seriam mais difíceis de menosprezar. Ao encarar-se o problema desta forma, pode deduzir-se que o processo de transformação, mudança e desenvolvimento urbano é feito, portanto, à "revelia", ou à margem, de grande parte da população e só um grupo dominante, minoritário, detém o poder de se apropriar do espaço urbano, alterando-o, não raras vezes, em seu próprio benefício, retirando, pois, quando assim é o caso, consideráveis vantagens, possuindo ainda o capital e o poder político (directamente exercendo os cargos, ou indirectamente influenciando-o com o seu "peso" económico-financeiro/empresarial). Assim, se bem que é importante garantir a participação e o

activo envolvimento dos líderes locais (no domínio político, económico e social), deve também igualmente assegurar-se a oportunidade de participação aos grupos mais débeis economicamente e com menos capacidade de mobilizar conhecimentos técnicos e pessoais em seu próprio proveito. Em alguns casos de profunda desigualdade de recursos à "priori" entre grupos opositores num conflito de interesses, pode mesmo justificar-se a adopção de políticas de discriminação positiva. Destaque-se mais recentemente o trabalho de Leonie Sandercock que tem promovido a ideia de planeamento alternativo em que não deixando o empenho nos processos de construção das cidades, o principal objectivo é, todavia, fazer justiça social para aqueles cuja voz foi silenciada.

É um facto que, habitualmente, contrariamente às minorias poderosas organizadas, a massa populacional se apresenta inorganizada, incapaz de exprimir a sua vontade e composta por pessoas politicamente passivas e, num sentido mais amplo, também inaptas para a iniciativa e para a inovação (Rémy e Voyé, 1996). Sucede, com frequência, parte do público, com menos formação e informação, ser subestimada, o que é agravado por ser muitas vezes confrontada com debates que pela sua complexidade técnica e argumentativa se revelam pouco, ou até nada, mobilizadores (Pinho, 1999). Há por vezes afirmações de dirigentes políticos, técnicos e especialistas em que estão subjacentes ideias acerca do público como pouco esclarecido e facilmente manipulável, e nesta perspectiva é atribuída aos técnicos a "propriedade da verdade" e o dever e a responsabilidade de encontrar as soluções mais correctas para uma população que consideram iletrada e emocionalmente vulnerável (Lima, 2000, 2000a), pelo que assim nem sabe o que é melhor para ela mesma e estão lá os políticos e técnicos para decidir pelos cidadãos, no âmbito de uma democracia representativa. Como poderão os analfabetos funcionais fazer ouvir a sua voz quando a filosofia de participação não promove a discussão aberta e interactiva com todos os segmentos do público? (Vasconcelos, 2000). Na ocorrência de participação é lógico que a falta de fundamentação das pessoas do público faz obviamente pender o sentido da decisão final para o lado da balança que contém a opinião dos técnicos. As outras opiniões que são consideradas e que efectivamente contam são as dos pareceres das entidades convidadas a participar nas consultas (Valadas, 1998).

É claro que a participação pública deve assentar numa opinião esclarecida e, por isso, não é de esperar que os indivíduos ou organizações possam participar de forma efectiva se não compreenderem a lógica, os fundamentos e os objectivos da proposta de desenvolvimento sobre a qual é pedida a sua opinião. Analisando também a forma como as sociedades locais se relacionam com os municípios, pode dizer-se, tal como Philippe Langenieux-Villard (1985) que *"a grande maioria da população concelhia desconhece como utilizar os serviços municipais, bem como quais as diligências a concretizar e a quem se dirigir para resolver os seus problemas"*. Torna-se, pois, imperiosa uma acção permanente e organizada de educação do público para o exercício dos seus direitos democráticos, sem o qual eles ficam assim extremamente vulneráveis e manipuláveis (Carmo, 1999). Frequentemente, tem-se a noção de que na sociedade tecnológica o cidadão comum deve possuir um certo grau mínimo de "literacia" técnica e científica, isto é, deve possuir conhecimentos básicos sobre os conceitos, as teorias e os métodos. Uma melhor compreensão das questões técnicas e, nomeadamente, dos planos, pode, de facto, constituir um elemento determinante para a elevação da qualidade da decisão pública e privada enriquecendo a vida do indivíduo participante e representando assim uma condição indispensável de cidadania (Miller; Gonçalves, 2000; Lima, 2000a). Porém, os portugueses têm baixos níveis de literacia, sendo Portugal um dos países com as menores taxas de literacia - pelo contrário atinge, em geral, uma elevada taxa de iliteracia com níveis próximos dos 80 por cento - de entre vinte países analisados pela OCDE. No ano 2000, o nosso país surgiu em penúltimo lugar em termos de literacia "documental", ou seja, na capacidade de localizar e utilizar informações em diversos formatos e "quantitativa", que se traduz na capacidade de aplicar operações aritméticas ao dia-a-dia. Também segundo o Estudo Nacional de Literacia, promovido e editado pelo Conselho Nacional de Educação em 1995, a maioria dos portugueses não tem capacidade para *"integrar informação, de forma a resumir ideias contidas num texto, ou fundamentar uma conclusão"* e apenas 5 por cento da população não tem dificuldade em se relacionar com *"informação escrita de maior complexidade"*. Os profissionais do planeamento e as instituições governamentais e as várias entidades da administração pública devem atender a estes dados quando

decidem convocar os cidadãos para a participação pública em processos de tomada de decisão. Teoricamente, acredita-se que, numa dada sociedade, um incremento num ciclo de maior nível de desenvolvimento atingido geraria mais conhecimento, o que por sua vez originaria um sentido crítico e uma maior participação dos cidadãos (Gonçalves, 2000; Rodrigues *et al.*, 2000). É de referir que apesar da evolução positiva que se verificou nas últimas décadas, o nosso país apresenta um elevado "défice educativo": persiste ainda uma considerável taxa de analfabetismo, mesmo quase literal, que se verifica sobretudo nos grupos mais desprovidos de poder e prestígio (idosos, mulheres, trabalhadores agrícolas e algumas minorias étnicas) e nem a crescente escolarização dos jovens e o inevitável processo de substituição de gerações, permitirão que se coloque a níveis aceitáveis, comparativamente aos outros países europeus, nesta transição do milénio. Só que o exercício alargado dos direitos de cidadania responsável, no quadro das exigências que se colocam ao reforço da vida democrática, é um urgente desafio que não pode esperar por eventuais gerações futuras mais escolarizadas e consciencializadas. Por isso, se defende como fundamental melhorar o nível educativo e informativo médio da actual população adulta (Roths, 1995).

Neste contexto, é natural que, em geral, os portugueses mais activos em ocasiões de participação pública sejam tendencialmente os mais jovens - embora em várias situações preponderem os indivíduos masculinos de "meia-idade", devido a este grupo ter um maior acesso aos recursos e uma maior capacidade de mobilização efectiva para persuadir, eventualmente contra desenvolvimentos indesejados (Kappert, 1999) - os mais escolarizados e os quadros técnicos e superiores. A participação na consulta pública até parece estar a aumentar (Craveiro, 1996; Gil e Martins, 1996), mas constata-se, assim, que apenas se manifestam e notabilizam indivíduos com maior disponibilidade (a todos os níveis), escolaridade ou envolvimento político e cívico, associativo e ambiental (Freire, 1999; Jacinto, 2000; Lima, 2000). Importa permitir que os detentores de menores recursos e habilitações se sintam confiantes para participar, enquanto se assegura, de igual modo, que os mais atentos e preparados tenham a certeza de que as discussões são suficientemente aprofundadas e relevantes. Aqueles que nos processos de participação pública se "atrevem" a usar da palavra nas reuniões queixam-se re-

gularmente da linguagem "erudita" utilizada pelos membros das mesas das audiências, que inibe uma participação generalizada. Torna-se absolutamente crucial que as pessoas se mostrem interessadas em saber mais e dispostas a participar nas discussões políticas, técnicas e económicas, consideradas complexas. A forma e o processo de comunicação são importantes e isso exige a necessidade de informação e conhecimento de modo adequado e apropriado para que as pessoas não tenham dificuldades na sua obtenção e interpretação (Valadas, 1998; Petts, 2000). Em vez, somente, de exposição dos planos e as respectivas maquetes, parecem ser necessários também ainda mais debates entre especialistas independentes e mais oportunidades para todas as pessoas do público colocarem questões, de forma livre, desinibida, "descomplexada" (Jacinto, 2000, 2001).

É de notar que a política dos governos centrais tem sido contraditória quanto ao papel das comunidades locais no âmbito da mudança das cidades. Uma auscultação mais abrangente das preocupações da comunidade, mostra uma política que se encaminha em direcção a uma maior participação pública. Subsiste, no entanto, uma indefinição institucional quanto ao papel que a este respeito pode e deve ser desempenhado pelas autoridades locais. O planeamento actual ainda pouco reflecte os desejos e necessidades da comunidade local, sendo essencialmente orientado por uma política que responde à procura e às exigências do mercado de propriedades e interesses comerciais. Ocorrem casos em que os urbanistas, menos confiantes, e talvez menos importantes e influentes que em décadas passadas, vêem-se geralmente perante planos que respondem prioritariamente a interesses económicos. Na prática, o "povo", quase sempre, não é questionado, nem ouvido. Em termos de experiência democrática, por vezes, é abordada a questão da "promiscuidade" entre a Administração e os promotores e a do conflito de interesses, que é uma área ainda pouco aprofundada entre nós, em comparação com a restante Europa e sobretudo com os Estados Unidos em que é constante a preocupação com a transparência e a análise da possibilidade de conflitos deste tipo.

Embora a auscultação pública prévia conste nas leis, na prática é limitada à informação para os poucos interessados e o "grande público" é geralmente pouco informado, também por causa da tentativa intrínseca de mini-

mizar objecções. Uma das grandes dificuldades é a falta de vontade de mudança de alterar decisões: é um dos maiores problemas da Administração. Os promotores sejam públicos ou privados também muitas vezes encaram a participação pública nesta perspectiva. Ou seja, quando se apresenta um projecto/plano e se submete este a estudos, mesmo que tenha de passar por um processo de discussão pública, se calhar, o desejo ideal dessa entidade é que não se altere, ou apenas modifique minimamente o projecto/plano apresentado. É por vezes, manifestada a opinião de o que geralmente se pretende com o processo de discussão pública não é ouvir as pessoas a apresentar alterações ao projecto/plano, de acordo com as informações que estão a ser transmitidas, mas legitimar o projecto/plano apresentado e poder dizer-se, no final, que foi sujeito a consulta pública, tal como os relatórios confirmam. Ou seja, o processo assume assim uma legitimidade popular, pelo facto de ter passado pelo processo de consulta pública previsto na lei. Além disso, é frequente os projectos ou planos chegarem à oportunidade de intervenção pública já numa fase final, onde, passe-se a redundância, ela já não é oportuna, fazendo por isso pouco sentido, o que nessa altura só pode dar origem a desentendimentos e conflitos. Se a fase de consulta pública apenas existe quando os planos já estão praticamente terminados, isso cria potencialmente situações de conflito no momento de os levar à prática (tornando-os instrumentos que reflectem até as vontades dos profissionais que os elaboram e principalmente dos políticos decisores, mas não das populações e sectores que o concretizarão no território), o que constitui uma grande lacuna no sistema de planeamento, uma vez que ao longo da elaboração dos vários planos, a participação pública e a contemplação dos interesses privados particulares não assume o valor devido e não havendo o respectivo acompanhamento. Deste modo, sucede que os níveis de participação e mobilização da sociedade civil sejam muito reduzidos durante o processo de formulação do plano, podendo existir apenas uma satisfatória discussão do plano quase só na fase terminal deste, sendo a restante participação pontual e pouco representativa, manifestando-se assim insuficientemente para a criação de um espírito colectivo de cidade, não tendo, dessa maneira, sido criadas formas de contratualização "público-privado", ou de responsabilização dos agentes privados pela concretização de acções ou projectos integrados

no plano. Logo, neste contexto, não se produz uma reflexão estratégica sobre a cidade, nem se cria, um espírito colectivo de cidade quando a maioria dos actores não se revê no plano. Isto porque, neste caso, não teriam sido criadas as condições para mobilizar os diversos actores da cidade no decurso do processo de formulação, em torno de um "projecto-comum", nem as condições para garantir, na fase de implementação do plano, a concretização das acções e projectos nele inscritos (Gonçalves, 1989; Monnier, 1991; Courson, 1993; Montanari *et al.*, 1993; Ascher, 1995; Perestrelo e Castro Caldas, 1996; Guell, 1997; Tam, 1998; Esteve, 1999; Ruivo, 1999; Vieira de Faria, 1999; Guerra, 2000a; Jacinto, 2000; Ordovás, 2000; Sagawa e Segal, 2000; Seixas, 2000; Matias Ferreira, 2001).

É certo que a exigência da participação pública está reconhecida oficialmente ao longo de todo o processo de planeamento, tal como a necessidade de facultar o conhecimento das decisões tomadas e dos seus fundamentos e de ponderar as observações e críticas que possam vir a ser formuladas através do inquérito público. Mas apesar deste reconhecimento, o articulado da lei não traduz eficazmente a participação exigida e é omissivo quanto à necessidade de a incentivar e alimentar, se bem que afirme a sua indispensabilidade (Alpa, 1979). Isto é, o princípio de participação limita-se a formalizar a abertura aos cidadãos, da possibilidade de se informarem e de fazerem observações e sugestões que serão ponderadas durante o inquérito público. Mas, participar não se pode confundir com ter a possibilidade de ser informado e de apresentar observações e sugestões: "o inquérito público consagrado na lei é uma forma estática e impessoal de transmitir a opinião de inquiridores e de inquiridos, não permite a troca de ideias e a consequente possibilidade de surgirem propostas inovadoras, não prática o mútuo didactismo, tão necessário ao avanço generalizado dos conhecimentos e não favorece a responsabilização da população pelo seu desenvolvimento" (Va-lente Pereira, 1995). Acrescente-se que segundo Luz Valente Pereira (1995), "a prática tem largamente demonstrado que o inquérito público, único procedimento explícito, não é eficaz na transmissão da informação, nem garante o esclarecimento e o atendimento efectivo das propostas de alteração que surjam, dado que apenas se indica que elas serão ponderadas".

Outro problema, é o facto de a participação pública, ao oferecer uma

determinada abertura e transparência na tomada de decisão revelar eventuais fraquezas e conflitos entre sectores da Administração, daqui resultando uma resistência sentida a este nível, pois a própria Administração torna-se assim mais vulnerável às críticas, ficando mais expostas as contradições internas que possam existir. Costuma dizer-se que "o segredo é a alma do negócio", mas o "secretismo" nos planos não deve ser a regra. Hoje exige-se a participação dos diversos intervenientes e agentes no processo de planeamento, incluindo a cooperação e a colaboração dos cidadãos administrados, que começa a ser finalmente reconhecida como bastante importante. Segundo Yves Poirmeur (1988) "a Administração Pública que emergiu ao longo do século XX, em conexão com o Estado social e com ideias democráticas e participativas", resultou de uma evolução das mentalidades e da aparição das técnicas modernas de comunicação e informação que puseram em evidência "o arcaísmo do segredo, suscitando junto dos administrados uma necessidade de saber e compreender as coisas que lhes eram impostas pela Administração". Neste sentido, escreve Jean Laveissière (1988) que "por seu lado, conscientes das transformações que se operavam na opinião pública, os poderes públicos compreenderam que havia vantagens em jogar pelo claro. A complexidade e a extensão crescente do aparelho administrativo exigia uma necessidade de maior informação em direcção ao público. Renunciando à regra do segredo, a Administração tinha a esperança de melhorar a imagem de marca de uma Administração cada vez mais contestada nos seus métodos e obter uma grande adesão às decisões tomadas". Com a participação dos particulares, pretende-se contribuir para resolver os problemas de desconhecimento e da falta de experiência da Administração Pública, que são indispensáveis à escolha das soluções mais adequadas. É que o "secretismo" pode facilitar a actuação de políticos e/ou técnicos, mas encobre frequentemente deficiências, permite "bons negócios" a quem tem "contactos", "conhecimentos" influentes para as decisões ou informações sobre os projectos e planos, provocando desaconselháveis e evitáveis soluções de ocasião, ou de improviso. Isto é, como o processo de decisão tem sido sempre muito fechado, tem conduzido a decisões deficientes e ineficientes, por défice na esfera da participação pública.

Para o bem da colectividade é, pois, necessária clareza no processo de

planeamento, tomando em devida conta todos os interesses em cada fase do processo. A própria Comissão Europeia propôs-se melhorar o acesso do público à informação, pois considera que a transparência é uma condição indispensável para uma mais forte e intensa participação dos cidadãos nas decisões políticas nos domínios do planeamento, desenvolvimento, ordenamento do território e ambiente. Ao propor esta directiva, tem em vista tanto o fornecimento "passivo" de informações (aquelas que são efectuados a pedido) como também as ditas "activas" (informações não solicitadas). Trata-se, nomeadamente, de definir melhor a noção de informação sobre estas matérias e de encurtar o tempo que separa o pedido de informação formulada pelo público e a sua satisfação pelas entidades competentes.

Este problema do acesso do cidadão à informação continua a ser em Portugal, um dos principais motivos pelos quais a participação dos cidadãos permanece fraca. A falta de resposta da administração pública às questões colocadas pela população é uma fonte de descrédito e um importante factor de desmobilização (Vasconcelos, 2000a). Observa-se, muitas vezes, que a Administração não sabe (ou não quer) estimular os cidadãos a participar nem como incorporar as suas opiniões nas decisões finais. Eventualmente, talvez a política urbana também procure reduzir custos (que uma participação pública pode provocar) e a incerteza: o processo de participação pública comporta habitualmente custos elevados a nível financeiro e humano, envolvendo técnicas especializadas. O constante apelo à rapidez do processo de planeamento é mais uma desvantagem que acumula a tensão na tomada de decisão, deixando de fora indivíduos, grupos sociais, entidades e organizações sem (ou com pouco) conhecimento do processo de planeamento. Críticos da participação pública no processo de planeamento, têm dito, com frequência, que ela é um esforço que não compensa, considerando-a extensa, demorada, logo sem recompensa e largamente impraticável, dadas as obrigações da Administração, como as autarquias locais, em preparar os documentos políticos para grandes áreas num espaço de tempo relativamente curto (Mellor, 1984). A participação pública pode, por isso, originar atrasos e custos adicionais dos processos de aprovação dos projectos/planos. Porém, mesmo que os procedimentos participativos possam levar a atrasos, pelo menos de início, e por não fazerem parte dos costumes da Administração

nem da actuação da população, esses prováveis atrasos poderiam ser compensados, encarados como um "investimento social", pois os processos participativos facilitariam a realização das acções, a compreensão e aceitação pública dos seus resultados (Valente Pereira, 1995). No que concerne a este aspecto, e numa perspectiva transdisciplinar global, é interessante referir que segundo o investigador americano Randolph T. Hester Jr., da Universidade de Berkeley, na Califórnia, que se tem distinguido internacionalmente em planeamento ambiental e urbano por privilegiar a questão da participação pública nos processos de planeamento, importa como linha orientadora procurar a verdadeira identidade de cada espaço e a partir dela construir uma visão mais humana e sustentável do planeamento. Este planeamento participado ajuda a criar no entender de Hester, não só um desenvolvimento sustentável - uma noção "*sem a qual será inconcebível cada vez mais planejar os espaços*" - mas também noções de identidade próprias, que são cruciais no actual mundo da globalização. O que se pretende é, no fundo, um método para enquadrar, orientar e tornar verdadeiramente eficaz o planeamento urbano, permitindo captar as necessidades, as idiosincrasias e as sensibilidades profundas e genuínas das comunidades e dos locais onde vivem e, a partir dessa base, projectar em conformidade com esse objectivo, numa visão holística do Homem e do seu meio. Este método envolve o projectista ou planeador com a comunidade e o meio, de forma faseada, mas intrínseca, de modo que ao fim de um período determinado acaba por produzir um projecto urbanístico aceite por ambas as partes, como sendo o que mais se aproxima das necessidades e da identidade específica do local e dos seus habitantes. A transparência e a abertura comunicativa que se estabelece entre os dois lados, a procura metódica da verdadeira identidade cultural (através da pesquisa histórica, da análise dos comportamentos sociais, da avaliação dos recursos que podem sustentar a comunidade, entre outras vertentes), transformam o urbanista, simultaneamente, em arquitecto, engenheiro, planeador, geógrafo, antropólogo, sociólogo, economista. Ou seja, num investigador interdisciplinar. No fim do processo, é da síntese de todas aquelas variáveis que nascem as várias hipóteses de projecto urbanístico que, assim, numa fase final serão votadas pela comunidade até uma ser escolhida e, por último, ser executada no terreno. Hester reconhece que a aplicação

deste método pode levar algum tempo e até admite haver quem pense que, esse factor, possa revelar-se contraproducente para o sucesso do próprio processo de planeamento, na medida em que as pessoas pretendem ver os seus problemas resolvidos de imediato. Mas a sua colaboradora Marcia J. McNally, mestre em Planeamento Regional e Urbano, investigadora e consultora de apoio ao planeamento e projecto para as comunidades locais, considera que esse é um falso problema, porque depois de as pessoas entrarem no processo e começarem a participar de forma orientada, percebem que por muito impacientes que estejam para resolver os problemas, não querem fazê-lo de uma forma errada. Dá um exemplo clarificador para sublinhar esta ideia (realista e paradigmático no quadro de uma comunidade participativa e exigente): "Imagine-se que, na lógica do nosso método, um parque leva doze meses a ser criado, mas que ele é feito rapidamente, apenas em dois. Se houver um grupo que não tenha sido ouvido a esse propósito, esse grupo vai protestar e, seguidamente, levar o caso ao tribunal, onde a questão se arrasta por dois ou três anos". Quer dizer, neste sentido argumentativo, as pessoas acabam por perceber que o processo de planeamento com a participação pública, de forma orientada, conduz a menos custos (Hester e McNally, 1998; Jacinto, 2000; Santos, 2000).

Os métodos participativos têm, todavia, os seus limites. Alguns dizem que são mais eficazes para os problemas pequenos do que para os grandes; servem também por vezes, segundo outros, de pretexto para atitudes que se podem catalogar do "egoísmo colectivo" face a problemas difíceis de solucionar ou questões improváveis de satisfazer (Lacaze, 1999).

Recomendações práticas de inovação na intervenção urbana (ou como promover a "participação-cidadã")

Os métodos de promoção do Desenvolvimento, tendo por característica um planeamento transparente, flexível, "por vezes até, indicativo e verdadeiramente liberal" (Reis Machado, 2000), tem sido possível e eficaz em vários países ocidentais, e no nosso, têm feito, nos últimos anos, o seu per-

curso. Só a criação de mecanismos muito activos de participação, a todos os níveis institucionais, nomeadamente aos níveis nacional, regional, local e individual, poderá legitimar o exercício do poder e consequentemente, o planeamento, em que se devem adoptar soluções adequadas à dimensão e importância de cada problema. Defende-se, nesta perspectiva, que o verdadeiro desenvolvimento resulta dos direitos e dos deveres dos cidadãos e da comunidade face à sua cidade, concelho, região, país, de modo a que se constituam verdadeiras expressões de cidadania. A que se associa a ideia de que o desenvolvimento tem, comprovadamente, que ver com cidadania e participação locais (Rocha Brito, 1999; Ruivo, 1999). Só as acções que apostem nos cidadãos e que garantam a sua efectiva participação ao nível da decisão, poderão de novo trazer o que se pode apelidar de "orgulho de cidadania", tantas vezes, indutor de dinâmicas de recuperação, reabilitação, reconversão e renovação urbanas, promotoras do desenvolvimento (Healey, 1990, 1993, 1993a, 1994, 1997; Adams, 1994). Uma política de desenvolvimento para obter êxito, tem de ousar mudanças profundas de natureza política e organizacional. Essas reformas passam por três níveis fundamentais: um novo papel para os actores da cidade e os cidadãos, descentralização, reorganização e reforço da transparência, da administração e integração territorializada das políticas de incidência urbana. A importância da identificação dos actores e da criação e/ou valorização de mecanismos de participação é encarado como fundamental para a viabilidade do planeamento (Jacinto, 1998).

Sublinhe-se que para que exista o que se pode chamar de "participação-cidadã", seja na decisão e no controlo, ou só na deliberação e na gestão, ela deve incidir na transformação da realidade. Para isso é necessária a co-responsabilidade entre a democracia de base e a representativa. Nesse âmbito, é fundamental analisar o papel do público enquanto agente de um processo de desenvolvimento, a relevância das suas opiniões e posições e o grau de responsabilização que lhe é atribuído e partilhado com as entidades responsáveis pela decisão. Deseja-se um processo participado que procure articular e compatibilizar soluções de compromisso, respeitando os objectivos inicialmente enunciados e tentando harmonizar os diversos interesses. Quer dizer, efectuando um esforço para valorizar e intensificar a participação dos cida-

dãos e para criar uma dinâmica de co-responsabilização por parte de todos os agentes envolvidos.

As opções de planeamento decorrem naturalmente da análise e diagnóstico dos problemas, das potencialidades e dos conflitos a resolver, gerando e avaliando alternativas, que no caso da visão estratégica constituem o cerne, a essência de toda a decisão em planeamento. A participação é entendida, deste modo, como a capacidade de sensibilizar e mobilizar os cidadãos e promover a sua consciencialização e o desenvolvimento nos diferentes processos e respectivas decisões, potenciando atitudes "pró-activas".

A necessidade de aprofundar a "participação pública" nos processos de planeamento e decisão é, portanto, hoje evidente, devendo-se incrementá-la num quadro indiscutivelmente democrático, tirando o melhor partido dos processos democráticos disponíveis.

Discute-se, então, o papel da "participação pública" e as suas finalidades, segundo múltiplos vectores, considerando diversos agentes com vista, primeiro que tudo, a obter melhores projectos e planos, o que implica uma adaptação dos projectistas/planeadores e dos técnicos envolvidos, por forma a organizar a sua actividade e procedimentos para que a "participação pública" possa ser introduzida no processo de concepção e elaboração em devido e oportuno tempo, isto é, o mais cedo possível, emergindo a consideração de soluções alternativas. A tomada de decisões participada é uma prática nova para os profissionais e os responsáveis políticos que fornece informação aos cidadãos, que os envolve na definição dos objectivos, na discussão do diagnóstico da situação e na definição de cenários alternativos, na identificação de soluções e na implementação das propostas. Esta situação tem um retorno muito interessante, de dinamização do sentido colectivo dos cidadãos, da aprendizagem social das realidades de uma mais profunda discussão dos valores em causa. Ora isto implica uma dose "quanto baste" de humildade política e técnica, com uma atitude consentânea, alguma desmistificação técnica, e sobretudo uma noção e uma prática completamente diferentes de democracia.

A "participação pública" é, na maioria das vezes, notoriamente insuficiente pelo que se pode falar de cidadania incompleta e da necessidade de exercer o "direito de cidade" de uma forma mais assumida, mais clara. A mobilização dos actores é claramente mais difícil no caso português, dado

que todo o processo de planeamento se tem vindo a desenvolver, de certo modo, "à margem" do interesse público (as populações só são consultadas após a finalização dos planos), concentrando-se todo o poder de decisão no nível central. Para além da quase inexistência de espaços e de tempos de participação pública e do desconhecimento das responsabilidades e papéis dos diferentes actores sociais, verifica-se também a ausência de informação entendível e credível que viabilize a comunicação alargada aos diferentes agentes e grupos envolvidos. Sabendo que não há tradição de práticas de informação nas decisões da Administração Pública, estas dificuldades são tanto mais evidenciadas.

Observa-se uma certa resignação por parte da população que aceita determinadas situações passivamente; verifica-se algum desencanto em relação ao presente e ao futuro: os cidadãos não participam e não utilizam este instrumento da democracia, ou esta sua capacidade, porque não admitem ainda de forma suficiente que, apesar de incerto, podem "moldar", "construir" o seu futuro. Então, não se apropriam do presente para o transmitir com convicção de melhoria às gerações vindouras. Ou seja, põe-se assim em causa a capacidade dos cidadãos para transformar o presente, dado que nem acreditam, muitas vezes, em si próprios, nos seus argumentos e instrumentos jurídicos possibilitados pelo sistema democrático. Parece aqui particularmente notar-se a falta em traduzir as preocupações junto das instituições e nomeadamente dos políticos, dos projectistas e planeadores e dos outros agentes intervenientes.

No sentido de concretizar o sonho e o desejo de um futuro comum, torna-se necessário a elaboração de um "projecto de cidade", mais coerente e consistente e a vontade de congregar parceiros e recursos em torno da sua materialização, repartindo o poder de forma democrática (Courson, 1993; Esteve, 1999; Vieira de Faria, 1999; Guerra, 2000, 2001; Jacinto, 2000; Matias Ferreira, 2000, 2001; Seixas, 2000). É este, nos nossos dias, o desafio colocado pelo planeamento. O desafio é também económico porque o desenvolvimento exige a transformação das formas urbanas, e é socio-político, porque o primado da economia se sobrevaloriza no espaço físico territorial e social, pelo que o futuro das cidades não se afigura simples nem fácil (Breda-Vásquez, 1998).

Há, assim, que desbloquear situações para dar resposta aos problemas cuja necessidade técnica seja evidente, mas em que os políticos, embora ansiosos por apresentar "obra feita", devem, no entanto, resistir à tentação de quase abandonar, praticamente, o território da cidade às grandes forças económicas empresariais, renunciando a todo o projecto urbano democrático.

Nesta gestão complexa da cidade de hoje, em função do amanhã, parece, pois, urgente forçar um pouco em ordem à ideia de um "projecto de cidade" - que até pode ser entendido como mais do que um projecto urbano (Ingallina, 2001) - estrategicamente construída. Aliás, por outro lado, outros têm interpretado a defesa de participar no planeamento da cidade, vendo-a como uma tentativa dos planeadores/urbanistas se aproximarem da elite, dos tomadores de decisões (políticos e empresários), diluindo-se a sua autoridade pelo processo de consulta ao público. Apela desta forma ao público em geral do espaço local, no sentido de reforçar a sua posição no diálogo com os representantes do poder político e económico, chegando a um poder que, de facto, não detém e é de difícil alcance, propondo-se, por isso mesmo partilhá-lo, reclamando, claro, uma parte para si (Mellor, 1984; Guerra, 2000; Matias Ferreira, 2000, 2001; Jacinto, 1998, 2000, 2001). No entanto, segundo a perspectiva que defende que são bem intencionados e positivos todos os esforços envidados no sentido de gerar entre o público o hábito e o interesse em participar, poder-se-ão desenvolver políticas mais informadas e democráticas, se os grupos afectados pelos projectos de planeamento, ordenamento e desenvolvimento, reconhecerem as suas interdependências e colaborarem na construção de consensos.

Sente-se a urgência de aumentar a funcionalidade das formas de associação e participação pública, o que parece ser difícil, pois para além da oportunidade política, o envolvimento da comunidade requer uma vontade de participação activa e a promoção de estratégias informativas e formativas que precisam de ser apoiadas por uma gestão política empenhada (Jacinto, 2000, 2001).

Acrescente-se que embora a legislação não tenha vindo a garantir o necessário lugar da participação pública no planeamento, de qualquer modo sob o ponto de vista legal, se o contributo para fomentar um planeamento

participado é diminuto, nada obsta a que os técnicos e os políticos promovam e executem a aplicação de metodologias de planeamento baseadas na comunicação e participação públicas e indispensáveis a uma boa prática de planeamento local para o desenvolvimento (Valente Pereira, 1995; Jacinto, 2000, 2001). Autênticos animadores sociais com vista à participação do público, parecem não faltar, mas muitas vezes, deparando com dificuldades perdem o estímulo, pelo que, nesse sentido, é necessário dar-lhes os meios para serem os mediadores entre a população e as autoridades responsáveis. Actualmente a legislação nacional já tem de se adaptar e começar a cumprir os preceitos definidos nas directivas europeias, dando ao público uma oportunidade para fazer comentários antes da concretização do projecto e com o pressuposto de que houve, à partida, divulgação de informação adequada e relevante (Valadas, 1998; Jacinto, 2001).

Com o objectivo de promoção da participação pública merece referência o já citado documento *Agenda 21 Local* que vem realçar a necessidade de devolver a tomada de decisão e o poder às comunidades. Defende que se deve procurar a ajuda das gentes locais e reconhecer o seu papel no futuro. Pretende-se assim um processo educativo que coloque as comunidades locais no centro da sua aprendizagem e as faça tomar parte na tomada de decisão. A aplicação de uma educação apropriada não é neutra, ela está impregnada de políticas de justiça e equidade, ajudando a compreender melhor os problemas e a actuar no sentido de os resolver, procurando alcançar o envolvimento em processos democráticos, negociados e pragmáticos. Uma educação baseada na acção, que confronte as pessoas com a realidade do lugar onde vivem e que lhes permita fazer uma avaliação do que está a acontecer, incentivando-as a querer e a tomar parte de uma mudança.

Refira-se que, geralmente, as pessoas agem, actuam porque estão sentidas, magoadas, zangadas, revoltadas e, portanto, emotivas, ou porque querem alterar ou mitigar, atenuar, determinadas circunstâncias. A primeira motivação é reactiva (reacção pelo protesto), enquanto a segunda é pró-activa, sendo já mais "fria", racional, baseada numa plataforma ética e conseguindo perdurar no tempo, ao contrário de uma acção intensamente emotiva e irracional que tem uma duração relativamente curta. Neste sentido, a

acção deve ocorrer de uma clara compreensão do problema, do processo e do potencial resultado, calculando as circunstâncias críticas da acção. Isto necessariamente requer um processo antes e depois da acção que leve os actores a pensar e a tomar as decisões mais adequadas. A questão central tem que ver, portanto, como se deve actuar quando se quer motivar a participação dos cidadãos, não esperando que eles participem naturalmente e não sendo motivo de espanto o facto de eles só participarem quando estão contra ou têm interesses particulares.

A política urbana quando proporciona um equilíbrio entre a capacidade de intervenção dos diferentes grupos de interesse, é sem dúvida, mais democrática, e do grau de desenvolvimento e envolvimento das comunidades resultam, por um lado, decisões políticas mais democráticas porque mais discutidas, logo, provavelmente, mais equilibrados serão os consensos e, por outro lado, fomenta-se e propicia-se a tomada de consciência por parte dos cidadãos acerca das suas próprias responsabilidades. Ou seja, considera-se essencial que após a discussão pública, a população e os grupos de interesse sejam responsabilizados pela sua actuação, percebam claramente em que medida delegaram, ou não, nos políticos e nos técnicos, o desenvolvimento e a qualificação territorial que lhes diz respeito e que saibam como podem actuar caso tenham manifestado a intenção de prosseguir e desenvolver a sua participação cívica (Valente Pereira, 1995; Matias Ferreira, 2000).

Note-se que este crescente pluralismo de entidades políticas, básicas e intermédias, vem satisfazer, ao mesmo tempo, objectivos da chamada "nova cidadania", do "novo urbanismo" e do "novo desenvolvimento", ambos mais próximos respectivamente da vontade e das necessidades dos cidadãos e em que a "ferramenta" institucional será cada vez mais, de forma estratégica utilizada subsidiariamente, de baixo para cima, e do particular para o geral. Quanto mais exercida for esta cultura, maior é a capacidade de participar e intervir, mais se aprofunda o espírito democrático e se valorizam os direitos de cidadania. Por conseguinte, a construção de uma relação de confiança entre a Administração e o público passará quer por um maior acesso à informação, quer por novas formas de participação em instâncias de decisão e debates públicos (Putnam, 1993; Fukuyama, 1996; Gaspar, 1998; Jacinto, 2000, 2001).

É também verdade que, por vezes, estas discussões públicas são "eivadas de algum "oportunismo" político-partidário" (Rosa Pires, 1995), sobressaindo indivíduos/grupos que se procuram afirmar através dos diferentes partidos políticos na luta pelos seus interesses, umas vezes de modo positivo, outras de modo negativo, nesta forma de utilização partidária, mas não pode deixar de se aceitar como uma das dimensões da participação, que, entretanto, levam as pessoas a questionar o futuro do seu município, pondo em causa se os principais problemas foram ou não devidamente equacionados, se as oportunidades foram ou não ponderadas ou estabelecendo comparações com a forma como decorreu o processo de planeamento noutros municípios. Ora, isto sugere uma nova dinâmica social emergente que tende a criar uma maior sensibilidade a "novas atitudes de planeamento", estimulando o surgimento de novas abordagens e a consolidar, paralelamente, um "sentimento" de responsabilização no processo de planeamento, respondendo inclusivamente pela qualidade do plano (Rosa Pires, 1995, 1995a; Costa Lobo, 1986, 1988, 1994, 1995, 1998; Jacinto, 2000, 2001).

Podemos dizer-se, com certo rigor, que um dos maiores obstáculos na concretização de planos, projectos de desenvolvimento e de políticas urbanas é a fraca capacidade de controlo social da comunidade, imprescindível na interface com os municípios e outros órgãos da Administração, e isso acontece por não existir uma cidadania culta, capaz de assumir esse papel e, conseqüentemente, o do exercício da sua responsabilidade na execução das políticas urbanas, de forma a que os conflitos sejam auto-regulados na cidade. Necessita-se, então, de instâncias susceptíveis de dinamizar localmente a cidadania, inventando instrumentos originais de participação, e de se estabelecerem novas relações com o nível municipal. Claro que as contradições e os conflitos de interesses fazem parte integrante da vida em sociedade e a sua resolução passa, em democracia, pela conquista da opinião pública através do esclarecimento da participação, do "combate" em que se procura evitar o individualismo exacerbado, "*do alargamento de uma ideologia humanizada que co-responsabilize todos e cada um pelo seu devir*" (Nunes da Silva, 1997). Neste quadro de referência, a Administração tem legítima autoridade para ser instrumento de interpretação do interesse colectivo e veículo de transformação. Atente-se que, em muitos casos, sobretudo

para procurar envolver até as "classes" de cidadãos mais desfavorecidas, a devolução de poder do Estado (com capacidade fortemente desenvolvida de inovação e regulação), constitui uma das exigências políticas reivindicadas para uma democracia participada. O Estado é então um dos maiores parceiros no desenvolvimento, embora a iniciativa dos projectos se deva centrar na comunidade cujo envolvimento efectivo é um processo moroso e delicado. Saliente-se que a experiência tem demonstrado conclusivamente que sem uma forte participação da comunidade é difícil realizar projectos com sucesso e é ainda mais difícil mantê-los quando termina o auxílio directo ao projecto (Martens, 1989; Friedmann, 1996). É assim a comunidade que serve de catalisador e mediador e o Estado, e os seus níveis de Administração, desempenham aqui um papel de apoio essencial e complementar, incluindo o de estabelecer as regras básicas do jogo.

Numa perspectiva direccionada para a promoção da participação no âmbito da consulta do público, muito está ainda por fazer, pelo que é necessário trabalhar, ao mesmo tempo para chegar ao cidadão comum e para reforçar os mecanismos de consulta institucional, envolvendo, em particular, as autarquias nas fases iniciais de definição dos projectos, não descurando o aproveitamento das possibilidades trazidas pelas novas tecnologias de informação e comunicação tendo-se recentemente alargado a possibilidade de consulta pública à "Internet", mostrando novas potencialidades de intervenção através da dimensão do "território virtual" que emerge como novo espaço público (Musso, 1994; Jacinto, 1998, 2000, 2001, 2001a; Valadas, 1998; Castells, 1997, 1999; Loader, 1999; Neto, 1999; Roseta, 1999).

Nota Final, à Guisa de Conclusão (ou como Chegar a um Corolário Lógico)

Tal como já bem assinalava Marshall (1973), o exercício da cidadania não se esgota no exercício dos direitos civis, sociais e políticos. Pressupõe, também *direitos urbanos* - direito à habitação, direito à mobilidade, direito aos espaços públicos, direito à governação urbana, etc. - que são, por outro

lado, justamente, *deveres urbanos*. Trata-se, portanto, de um "direito à cidade" que é um "direito à vida urbana" enquanto direito à qualidade de vida na cidade, ao "espaço vivido" urbano (Lefèbvre, 1968; Frèmont, 1980; Indovina, 1992; Salzano, 1992; Alpass, 1993; Montanari *et al.*, 1993; Matias Ferreira, 1994, 2000; Costa Lobo, 1997; Joseph, 1998; Gomes 2000; Seixas, 2000; Casanova, 2001).

Da discussão, retenha-se, todavia, a ideia principal de uma crise que, em geral, perdura, reveladora da ineficiência e ineficácia das propostas de participação - isto, para além da sua escassez, por serem relativamente raras - por parte das instâncias político-institucionais e administrativas, tanto governamentais como autárquicas (Figueiredo e Martins, 1999; Ruivo, 1999; Seixas, 2000).

Note-se que o envolvimento público não é, ou não deve ser, uma panaceia de curto prazo para os problemas da gestão do território, mas uma maior atenção dada à participação e às questões do processo poderiam, a médio e longo prazos, eliminar as diferenças mais marcantes entre as posições de peritos técnicos, cientistas ou políticos e as do público acerca das decisões.

A análise de várias experiências de desenvolvimento local e de casos concretos de envolvimento público em processos de decisão, vem confirmar que a adopção de métodos pró-activos na interface entre técnica e democracia facilita o processo de aprendizagem do público quer no sentido da compreensão da função dos técnicos, quer ao nível do exercício dos seus direitos em democracia (Flynn e Slovic, 2000; Gonçalves, 2000). Isto é, a nível prático, o envolvimento do público pode melhorar a relevância e a qualidade das análises técnicas, mas, sobretudo, pode reforçar a legitimidade e a aceitação pública das decisões finais. Será, nesse sentido, desejável caminhar-se - "sempre a caminho", avançando, estando "*na fronteira da cidadania*" (Dias, 1999; Roseta, 1999; Ruivo, 1999) - para uma participação pública mais alargada e aprofundada, objectivo, afinal, ligado ao desenvolvimento dos valores da democracia.

Bibliografia

- ABBOT, J. (1996) - *Sharing the City. Community Participation in Urban Management*, Earthscan Publishers, Londres.
- ADAMS, D. (1994) - *Urban Planning and the Development Process*, Department of Land Economy, University of Aberdeen, UCL Press, Aberdeen.
- ALBRECHTS, L. (1990) - "Changing Forms of Urban Organization", in *Planning Theory. Prospects for the 1990's*, Oxford Polytechnic, Oxford.
- ALEXANDRE, F.; Diogo, J. (1990) - *Didáctica da Geografia - contributos para uma Educação no Ambiente*, "Educação Hoje", 1.ª edição, Texto Editora, Lisboa.
- ALMEIDA FERNANDES, J. (1983) - *Manual de Educação Ambiental*, "Notas Técnicas", Comissão Nacional do Ambiente, Secretaria de Estado do Ambiente, Lisboa.
- ALPA, G. (1979) - "Aspetti i problemi della partecipazione nel diritto urbanístico. Appunti per una discussione", *Rivista trimestrale de Diritto Pubbico*, ano XXIX.
- ALPASS, J. (1993) - "The development of public space as the basis for urban life", in *Urban Landscape Dynamics. A multi-level innovation process*, Aldershot, Avebury.
- ANDER-EGG, E. (1980) - *Metodologia y Practica del Desarrollo de la Comunidad*, 10.ª edição, UNIEURO, Tarragona.
- ANDERSEN, R.; Haumont, F. (1985) - *Citoyen et Administration - Belgique*, Bruylant, Bruxelas.
- ASCHER, F. (1995) - "Le partenariat public/privé en France", in *Le partenariat public/privé: une voie nouvelle pour les politiques urbaines?*, L'Harmattan, Paris.
- ASCHER, F. (1998) - *Metapolis: Acerca do futuro da cidade*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- AVELINO, J. L. M. (1998) - *O protagonismo territorial das cidades intermédias*, Estudos para o Planeamento Regional e Urbano, n.º 48 Centro de Estudos Geográficos (CEG), Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa (FLUL), Lisboa.
- BALLÓN, E. - org. - (1986) - *Movimientos sociales y democracia: la fundación de un nuevo orden*, PESCO, Lima.
- BALLÓN, E. (1989) - *La planificación participativa y la organización comunitaria como vias del desarrollo*, PESCO, Lima.
- BAPTISTA, C. N. (2000) - "Acção e reflexão - Educar para comunidades sustentáveis", "Ideias & Teorias", *Cadernos de Educação Ambiental*, n.º 30, Setembro, Ipamb-Instituto de Promoção Ambiental, Lisboa.
- BARBALET, J. M. (1989) - *A Cidadania*, Editorial Estampa, Lisboa.
- BASTO, M. E. (1995) - "Animação Comunitária: o que é? Como se faz? Quem faz?", *Cadernos "correio pedagógico"*, n.º 18, Edições Asa, Porto.
- BEAUJEU-GARNIER, J. (1983) - *Geografia Urbana*, 1.ª edição, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.

- BÉLANGER, P. (1991) - "L'Éducation des Adultes dans les Pays Industrialisés", *Perspectives*, vol. XXI, n.º 4, UNESCO, Paris.
- BOGARD, G. (1992) - *Pour une Education Socialisatrice des Adultes*, Conselho da Europa, Estrasburgo.
- BONETTI, M.; SÈCHET, P. (2002) - "Démarches de Développement - La Participation des Habitants", *Cidades - Comunidades e Territórios*, n.º 4 (Junho), Centro de Estudos Territoriais (CET), Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE), Lisboa.
- BORJA, J. (1988) - *Estado y ciudad*, PPU, Barcelona.
- BORJA, J. (1998) - "Ciudadania y espacio público", in "Ciutat real, ciutat ideal - Significat i funció a l'espai urbà modern", *Urbanitats*, n.º 7, Centro de Cultura Contemporània de Barcelona, Barcelona.
- BORJA, J. (1998a) - *Reflexões sobre o planeamento estratégico urbano*, Câmara Municipal de Lisboa (CML), Lisboa.
- BREDA-VÁSQUEZ, I. (1998) - "The challenge of the social legitimisation of planning", in *Planning, Professionals and Public Expectations - XII AESOP Congress*, Departamento de Ambiente e Ordenamento (DAO), Universidade de Aveiro (UA), Aveiro.
- CARAPETO, C. - coord. - (1998) - *Educação Ambiental*, Universidade Aberta, Lisboa
- CARIA, F. (1993) - *Planeamento Urbanístico e Desenvolvimento Local: dinâmismos urbanos em Palmela na década de oitenta*, Dissertação de Doutoramento em Planeamento Urbanístico, Volume I, Faculdade de Arquitectura, Universidade Técnica de Lisboa (UTL), Lisboa.
- CARMO, H. (1995) - "Educação para o desenvolvimento: um imperativo estratégico", in *Poder e Sociedade*, volume 2, Universidade Aberta, Lisboa.
- CARMO, H. (1998) - "O Desenvolvimento Comunitário no dobrar do século", in *Política Social*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa.
- CARMO, H. (1999) - *Desenvolvimento Comunitário*, Universidade Aberta, Lisboa.
- CASANOVA, J. L. (2001) - "Ambiente Urbano - Representações Sociais e Cidadania: Concepções, Problemas e Responsabilidades Ambientais em Lisboa", *Cidades - Comunidades e Territórios*, n.º 2, CET, ISCTE, Lisboa.
- CASTELLS, M. (1972) - *La Question Urbaine*, Maspero, Paris.
- CASTELLS, M. (1984) - *Problemas de Investigação em Sociologia Urbana*, Editorial Presença, Lisboa.
- CASTELLS, M. (1997) - *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Blackwell, Oxford.
- CASTELLS, M. (1999) - *A Sociedade em Rede - "A Era da Informação, Sociedade e Cultura"*, Volume I, Editora Paz e Terra, São Paulo.
- CAVACO, M. H. - org. - (1992) - *A Educação Ambiental para o Desenvolvimento: Testemunhos e Notícias*, Coleção "Cadernos de Inovação Educacional", Escolar Editora, Lisboa.
- CCE (1992) - *Em prol da Sustentabilidade*, Comissão das Comunidades Europeias (CCE), Serviço de Publicações Oficiais da Comunidade Europeia, Bruxelas-Luxemburgo.

- CCE (1994) - *Guideline for the Realization of the Strategic Development Plans in Medium-Sized Cities*, CEMR, CCE, Oficina de Arquitectura, Bruxelas.
- CIDRAIS, A. (1998) - *O marketing territorial aplicado às cidades médias portuguesas: os casos de Évora e Portalegre*, Dissertação de Mestrado em Geografia Humana: Desenvolvimento Regional, Departamento de Geografia, FLUL, Lisboa.
- CIDRAIS, A. (1998) - *O marketing territorial aplicado às cidades médias portuguesas: os casos de Évora e Portalegre*, dissertação de Mestrado em Geografia Humana: Desenvolvimento Regional, Departamento de Geografia, FLUL, 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.
- COSTA LOBO, M. (1986) - "O planeamento urbanístico - a sua prática profissional. Que planeamento nas Beiras?", *Sociedade e Território*, n.º 4, Edições Afrontamento, Porto.
- COSTA LOBO, M. (1988) - *Urbanismo e Poder Local*, Conferência, Centro de Estudos e Formação Autárquica (CEFA), Coimbra.
- COSTA LOBO, M. (1994) - "Algumas considerações sobre o processo de planeamento", *VII Jornadas da Sociedade Portuguesa de Urbanismo*, Lisboa.
- COSTA LOBO, M. (1995) - "Planeamento Urbano em Portugal", "(Sub)urbanismos e modos de vida", *Sociedade e Território - Revista de Estudos Urbanos e Regionais*, n.º 21, Edições Afrontamento, Porto.
- COSTA LOBO, M. (1997) - "Provedor do ambiente e da qualidade de vida urbana: uma experiência inédita", "Que novos rumos para o urbanismo?", *Sociedade e Território*, n.º 24, Edições Afrontamento, Porto.
- COSTA LOBO, M. (1998) - "Representação dos Cidadãos em Questões Urbanas", in *Actas do Seminário Participação Pública e Planeamento - Prática da Democracia Ambiental*, realizado em 27 e 28 de Junho de 1996, Instituto Superior Técnico/Colorado State University, Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento (FLAD), Lisboa.
- COSTA LOBO, M. (1999) - *Planeamento Regional e Urbano*, Universidade Aberta, Lisboa.
- COURSON, J. (1993) - *Le project de ville. Un essai pratique*, Syros, Paris.
- CRAVEIRO, J. L. (1996) - *Estudos de Impacte Ambiental. Uma contribuição sociológica - A emergência do Público nas Audiências*, Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC), Lisboa.
- CRAVEIRO, M. T. (1988) - "Plano-Processo. Conceitos e Metodologia", *Técnicas e Equipamentos Municipais*, CML, Lisboa.
- CRAVEIRO, M. T. (1990) - "O Plano-Processo no Planeamento Estratégico", *Sociedade e Território*, n.º 12, Edições Afrontamento, Porto.
- CRAVEIRO, M. T. (1997) - "A articulação entre planos e projectos", "Que novos rumos para o urbanismo", *Sociedade e Território*, n.º 24, Edições Afrontamento, Porto.
- DAHL, R. (1994) - *Efficienza dell'ordinamento versus effettività della cittadinanza*.

- DIAS, M. (1999) - "Na fronteira da cidadania", comunicação apresentada no Colóquio "Sociedade, Cultura e Política no Fim do Século - A Reinvenção da Teoria Crítica", organizado pelo Centro de Estudos Sociais (CES), que teve lugar em Coimbra nos dias 16 e 17 de Abril de 1999.
- DRUMMOND, I; Marsden; T. (1999) - *The Condition of Sustainability*, Routledge, Londres e Nova Iorque.
- ESPOSITO, R. (1992) - "La democrazia como assenza di comunità", *MicroMega*, n.º 1/92, Roma.
- ESTEVE, J. (1999) - *La estrategia de las ciudades*, Diputació de Barcelona, Barcelona.
- EVANGELISTA, J. (1999) - *Educação Ambiental - Uma Via de Leitura e Compreensão*, Instituto de Promoção Ambiental (Ipamb), Ministério do Ambiente/Instituto de Inovação Educacional, Ministério da Educação, Lisboa.
- FAGAN, G. (2000) - "Community-based learning", in *Education for sustainability*, Earthscan Publications, Londres.
- FERRÃO, J. - coord. - (1995a) - *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 (UL), Lisboa.
- FERRÃO, J. (1995) - "Cidades médias: Superar a tirania da dimensão", in *As Cidades médias e o ordenamento do território*, Comissão de Coordenação da Região Centro (CCRC), Coimbra.
- FERRÃO, J.; Henriques, E. B.; Oliveira das Neves, A. (1994) - "Repensar as cidades de média dimensão", *Análise Social*, n.º 129, vol. XXIX, (5.º), ICS, UL, Lisboa.
- FERREIRA, L. C.; Viola, E. (1996) - *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*, Unicamp, Campinas.
- FIELDMANN, F. (2002) - "Prefácio", in *Democracia, Cidadania e Protecção do Meio Ambiente*, FAPESP, Annablume, São Paulo.
- FIGUEIREDO, A. (1995) - "Dinâmicas territoriais e urbanas e revisão do planeamento estratégico", comunicação apresentada ao III Congresso da APDR-Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional.
- FIGUEIREDO, E.; Martins, F. (1999) - "Uma voz lá dentro...Expectativas, disposições e razões da população para participar no funcionamento do Parque Arqueológico do Côa", comunicação apresentada no Colóquio "Sociedade, Cultura e Política no Fim do Século - A Reinvenção da Teoria Crítica", organizado pelo CES, que teve lugar em Coimbra nos dias 16 e 17 de Abril de 1999.
- FLYNN, J.; Slovic, P. (2000) - "Avaliações dos peritos e do público acerca dos riscos tecnológicos", in Colóquio *Cultura Científica e Participação Pública*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- FONTES, P. J. (1999) - "Iniciação à cidadania crítica através da educação ambiental", comunicação apresentada no Colóquio "Sociedade, Cultura e Política no Fim do Século - A Reinvenção da Teoria Crítica", organizado pelo CES, que teve lugar em Coimbra nos dias 16 e 17 de Abril de 1999.

- FREIRE, A. (1999) - "A evolução da participação e a abstenção eleitoral dos portugueses em eleições legislativas, 1975-1995", comunicação apresentada no Colóquio "Sociedade, Cultura e Política no Fim do Século - A Reinvenção da Teoria Crítica", organizado pelo CES, que teve lugar em Coimbra nos dias 16 e 17 de Abril de 1999.
- FREIRE, P. (1991) - *A Educação na Cidade*, Cortez, São Paulo.
- FRÉMONT, A. (1980) - *A Região, Espaço Vivido*, Livraria Almedina, Coimbra.
- FRIEDMANN, J. (1987) - "From social to political power: collective self-empowerment and social justice", *Working paper*, UCLA/Faculdade de Arquitectura e Planeamento Urbano, Los Angeles.
- 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.
- FUKUYAMA, F. (2000) - *A Grande Ruptura - A natureza humana e a reconstituição da ordem social*, Quetzal Editores, Lisboa.
- FURRIELA, R. B. (2002) - *Democracia, Cidadania e Protecção do Meio Ambiente*, FAPESP, Annablume, São Paulo.
- GASPAR, J. (1998) - "O Novo Urbanismo: convergências em diferentes matrizes culturais", *Cadernos de Geografia*, n.º 17, IEG, FLUC, Coimbra.
- GASPAR, P.; Lopes, A. (1998) - "Quadro Legislativo da Participação e Consulta dos Cidadãos", *Revista do Ambiente*, Julho, Ipamb, Lisboa.
- GESNESTIER, P. (1996) - *Vers un nouvel Urbanisme: faire la ville, comment, pour qui?*, La Documentation Française, Paris.
- GIL, H.; Martins, S. (1996) - *"5 anos de AIA em Portugal, o processo de consulta do público"*, Ipamb, Lisboa.
- GOLDBLATT, D. (1998) - *Teoria Social e Ambiente*, Colecção "Perspectivas Ecológicas", Instituto Piaget, Lisboa.
- GOMES, R. (2000) - *Ambiente Urbano - Conceito e Estratégia*, URBE - Núcleos Urbanos de Pesquisa e Intervenção, Lisboa.
- GONÇALVES, F. (1989) - "A Organização Institucional do Planeamento Urbanístico em Portugal: Problemas e Dificuldades", *Colóquio CEFA*, Coimbra.
- GONÇALVES, J. M. (1995) - "Usos e Absurdos do Urbanismo Contemporâneo", "(Sub)urbanismos e modos de vida", *Sociedade e Território*, n.º 21, Edições Afrontamento, Porto.
- GONÇALVES, M. E. (2000) - "Ciência, política e participação", in *Colóquio Cultura Científica e Participação Pública*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- GUELL, J. M. F. (1997) - *Planificación Estratégica de Ciudades*, Editora Gustavo Gili, Barcelona.
- GUERRA, I. (2000) - "Planeamento Estratégico das Cidades - Organização do Espaço e Acção Colectiva", *Cidades - Comunidades e Territórios*, n.º 1, CET, ISCTE, Lisboa.

- GUERRA, I. (2001) - "Intervenções Face à Exclusão Social Urbana - Uma Luta Ingloria?", *Cidades - Comunidades e Territórios*, n.º 2, CET, ISCTE, Lisboa.
- GUERRA, I. C. (2000a) - *Fundamentos e Processos de uma Sociologia de Acção - O Planeamento em Ciências Sociais*, 1.ª edição, Principia, Cascais.
- 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. (1993a) - "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.
- HEALEY, P. (1997) - "The revival of strategic to spatial planning (in Europe)", in *Making Strategic Spatial Plans - Innovation in Europe*, UCL Press, Londres.
- HEALEY, P. (1997a) - *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*, "Planning. Environment. Cities", MacMillan, Londres.
- HEALEY, P. et al. - eds. - (1995) - *Managing Cities*, John Wiley, Londres.
- HEALEY, P. et al. (1988) - *Land-use Planning and Mediaton of Urban Change*, Cambridge University Press, Cambridge.
- HEALEY, P.; Gilroy, R. (1990) - "Towards a People-Sensitive Planning", *Planning Practice and Research*, Vol. 5 (2).
- HEALEY, P.; Khakee, A.; Motte, A.; Needham, B. (1997) - "Strategic plan-making and building institucional capacity", in *Making Strategic Plans - Innovation in Europe*, UCL Press, Londres.
- HEALEY, P.; McDougall, G.; Thomas, M. T. (1982) - "Theoretical Debates in Planning: Towards a Coherent Dialogue", in *Planning Theory. Prospect for the 1980's*, Pergamon Press, Oxford.
- HEALEY, P.; Show, T. (1993) - "Planners, Plans and Sustainable Development", *Regional Studies*, Vol. 27 (8).
- HESTER, R. T.; McNally, M. J. (1998) - *The Twelve Steps Process for Citizen Participation in Environmental Planning*, Universidade de Berkeley, Berkeley.
- HILL, D. M. (1994) - *Citizens and cities: urban policy in the 1990's*, Harvester Wheatsheaf, Nova Iorque.
- HUCKLE, J.; Stekling, S. - eds. - (2000) - *Education for sustainability*, Earthscan Publications, Londres.
- INDOVINA, F. (1992) - "Il Consumo della Qualità Urbana", in *La Città Sostenibile*, Ed. della Autonomie, Roma.
- INGALLINA, P. (2001) - *Le Projet Urbain*, Coleção "Que sais-je?", Presses Universitaires de France (PUF), Paris.

- JACINTO, J. A. (1993) - *As Políticas de Desenvolvimento Regional e Local*, texto policopiado, IEG, FLUC, 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)*, texto policopiado, IEG, FLUC, Coimbra.
- JACINTO, J. A. (1998) - "Os Principais Agentes do Desenvolvimento Local", comunicação subordinada ao Tema "Território, Ambiente e População", Subtema "Espaço e Organização do Território", apresentada ao 1.º Congresso Português de Sociologia Económica, organizado pelo SOCIUS-Núcleo de Sociologia do Instituto Superior de Economia e Gestão da UTL, realizado nos dias 4, 5 e 6 de Março de 1998, na Fundação Calouste Gulbenkian, em Lisboa.
- JACINTO, J. A. (2000) - *A Participação Pública em Planeamento Territorial e Desenvolvimento Local - "nova cidadania" e "cultura democrática" da Administração*, texto policopiado, CEIDET-Centro de Estudos em Inovação e Dinâmicas Empresariais e Territoriais, DAO, UA, Aveiro.
- JACINTO, J. A. (2000a) - "Os Serviços Avançados de Telecomunicações (SAT) e o Desenvolvimento das Cidades e das Regiões - Que novo paradigma?", comunicação subordinada ao sub-tema "Urbanidades, Ruralidades e Dinâmicas Socioespaciais", apresentada ao IV Congresso Português de Sociologia, que decorreu em Coimbra, de 17 a 19 de Abril de 2000, na Faculdade de Economia e no Auditório da Reitoria da Universidade de Coimbra, organizado pela Associação Portuguesa de Sociologia (APS), sob o Tema *Sociedade Portuguesa: Passados Recentes/Futuros Próximos*.
- JACINTO, J. A. (2001) - "Participação pública e comunicação política no espaço democrático municipal", *Educação & Comunicação*, n.º 6 (Dezembro), Revista da Escola Superior de Educação de Leiria, Instituto Politécnico de Leiria, Leiria.
- JACINTO, J. A. (2001a) - "Telecomunicações e território: o novo paradigma do desenvolvimento urbano e regional", comunicação apresentada ao IV Congresso da Geografia Portuguesa - "Geografia: Territórios de Inovação", organizado pela Associação Portuguesa de Geógrafos, que teve lugar nos dias 2, 3 e 4 de Outubro de 2001, na FLUL, em Lisboa.
- JACOBI, P. (1996) - "A percepção dos problemas ambientais urbanos em São Paulo", in *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*, Unicamp, Campinas.
- JACOBI, P. (1997) - "Participação popular e a construção de uma nova institucionalidade. Meio Ambiente: participação, representação e legitimidade", *Debates Sócio-ambientais*, n.º 6, fev./mar./abr./mai., ano 2, Cedec, São Paulo.
- JACOBI, P. (2002) - "Gestão Ambiental Pública, Participação, Cidadania", in *Democracia, Cidadania e Protecção do Meio Ambiente*, FAPESP, Annablume, São Paulo.
- JESUS, J. (1998) - "Consulta Pública - Experiência Portuguesa", in *Actas do Seminário Participação Pública e Planeamento - Prática da Democracia Ambiental*, realizado em 27 e 28 de Junho de 1996, Instituto Superior Técnico/Colorado State University, FLAD, Lisboa.
- JOSEPH, I. (1998) - *La Ville Sans Qualités*, Éditions de l'Aube, Paris.
- 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 (UP), Porto.

- KHAKKEE, A. (1997) - "Working in a democratic culture-structure planning", in *Making Strategic Plans-Innovation in Europe*, UCL Press, Londres.
- KJAER, L.; Raynard, P. (2002) - *Local Partnerships in Europe*, The Copenhagen Centre, Copenhagen.
- KNOX, P. (1987) - *Urban Social Geography: An Introduction*, 2.ª edição, Wiley, Nova Iorque.
- KOUBI, G. (1994) - "Démocratie locale et pluralisme socioculturel", *Sciences de la Société*, n.º 31, Paris.
- KRUMHOLZ, N.; Clavel, P. (1994) - *Reinventing Cities: Equity Planners Tell Their Stories*, Temple University Press, Filadélfia.
- LACAZE, J. P. (1999) - *A Cidade e o Urbanismo*, "Biblioteca Básica de Ciências e Cultura", Instituto Piaget, Lisboa.
- LANGENIEUX-VILLARD, P. (1985) - *L'Information Municipale*, Coleção "Que sais-je?", PUF, Paris.
- LAVEISSIÈRE, J. (1988) - "L'Accès aux documents administratifs", in *Information et transparence administratives*, Centre Universitaire de Recherches Administratives et Politiques de Picardie, PUF, Paris.
- 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"*, CCRC, Coimbra.
- LEFÈBVRE, H. (1968) - *Le Droit à la Ville*, Anthropos, Paris.
- 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, UA, Aveiro.
- LIMA, M. L. (2000) - "As controvérsias públicas nos estudos de impacte ambiental", in *Colóquio Cultura Científica e Participação Pública*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- LIMA, M. L. (2000a) - "Ciência e saber comum: introdução", in *Colóquio Cultura Científica e Participação Pública*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- LOADER, B. D. (1999) - *A Política do Ciberespaço*, Coleção "Economia e Política", Instituto Piaget, Lisboa.
- MARSHALL, T. H. (1973) - *Class, Citizenship and Social Development*, Greenwood Press, Westport, Connecticut.
- MARTENS B. (1989) - *Economic development that lasts: Labour-intensive irrigation projects in Nepal and the United Republic of Tanzania*, ILO, Genebra
- 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.

- MATIAS FERREIRA, V. (1994) - "Qualidade de Vida Urbana e Metropolitana. Apostas para uma Requalificação da Quantidade", in *Dinâmicas Culturais, Cidadania e Desenvolvimento*, APS, Lisboa.
- MATIAS FERREIRA, V. (2000) - "Cidade e Democracia - Ambiente, Património e Espaço Público", *Cidades - Comunidades e Territórios*, n.º 1, CET, ISCTE, Lisboa.
- MATIAS FERREIRA, V. (2001) - "Protagonismo Urbano e Projecto de Cidade - A Condição Pública e Patrimonial das Cidades", *Cidades - Comunidades e Territórios*, n.º 2, CET, ISCTE, Lisboa.
- MATIAS FERREIRA, V. (2002) - "Globalização do Ambiente e Localização do Ambiente Urbano - Um ambiente urbano sustentável?", *Cidades - Comunidades e Territórios*, n.º 4 (Junho), CET, ISCTE, Lisboa.
- MELA, A. (1990) - *Società e Spazio: alternative al postmoderno*, Angeli, Milão.
- MELA, A. (1999) - *A Sociologia das Cidades*, 1.ª edição, Editorial Estampa, Lisboa.
- MELLOR, J. M. (1984) - *Sociologia Urbana*, Rés-Editora, Porto.
- MENDONÇA, H. (2000) - "Cidadania - Prós e Contras da Ciência", *Diário de Notícias*, 2 de Junho, Lisboa.
- MILLER, J. D. (1983) - "Scientific Literacy: a conceptual and anpirical review", *Daedalus*, n.º 112 (2).
- MONNIER, E. (1991) - *Évaluations de l'Action des Pouvoirs Publics - du project au bilan*, Economica, Paris.
- MONTANARI, A. et al. (1993) - *Urban Landscape Dynamics. A multi-level innovation process*, Aldershot, Avebury.
- MOTTE, A. (1997) - "The institutional relations of plan making", in *Making Strategic Plans - Innovation in Europe*, UCL Press, Londres.
- MOZZICAFREDDO, J. (1993) - "Cidadania e Estado-Providência", in *Estruturas Sociais e Desenvolvimento*, Vol. II, Editorial Fragmentos, Lisboa.
- MOZZICAFREDDO, J. (1993a) - "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. G. P. (1991) - *Gestão e Legitimidade no Sistema Político Local*, "Coleção Estudos"/3, Escher, Lisboa.
- MURRAY, P. (1992) - "New Forms of Public Administration", *Institute of Development Studies Bulletin*, Vol. 23/4, University of Sussex, Brighton.
- NEMERY, J.-C.; Watcher, S. - orgs. - (1994) - *Gouverner les territoires*, La Tour d'Aigues, Datar-Éditions de l'Aube, Paris.

- NETO, P. A. (1999) - *A Integração Espacial, Economias de Rede e Inovação*, Colecção "Economia e Política", Instituto Piaget, Lisboa.
- NEWBY, H.; Bell, C. (1982) - *Community Studies - An Introduction to the Sociology of the Local Community*, George Allen & Unwin, Londres.
- NOGUEIRA, T. F.; Pinho, P. (1999) - "Modelos Alternativos de Consulta Pública e Institucional na AIA", in *Avaliação do Impacte Ambiental - conceitos, procedimentos e aplicações*, CEPGA, FCT-UNL, Monte da Caparica.
- NUNES DA SILVA, F. (1997) - "Urbanismo: por onde vais?", "Que novos rumos para o urbanismo?", *Sociedade e Território*, n.º 24, Edições Afrontamento, Porto.
- NUNES, M. C. (2002) - "Parceria e Empowerment - A Experiência da iniciativa EQUAL", *Cidades - Comunidades e Territórios*, n.º 4 (Junho), CET, ISCTE, Lisboa.
- OLIVEIRA DAS NEVES, A. (1996) - *Planeamento Estratégico e Ciclo de Vida das Grandes Cidades: os exemplos de Lisboa e de Barcelona*, Colecção "Geografias", 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- ORDOVÁS, M. (2000) - *Políticas y estrategias urbanas - La distribución del espacio privado y público en la ciudad*, Editorial Fundamentos, Madrid.
- PADIOLEAU, J.-G. (1989) - "Un mouvement de rationalisation de l'action publique urbaine: le planning stratégique", in *Politiques Publiques et Territoires*, L'Harmattan, Paris.
- PADIOLEAU, J.-G. (1994) - "Les formulations institutionnelles", in *Gouverner les territoires*, La Tour d'Aigues, Datar-Editions de l'Aube, Paris.
- PELLICER, L. (s.d.) - *Elaboración y gestión en el planeamiento urbanístico* (Intervención de los particulares), Editorial Montecorvo.
- PEREIRA, M. (1994) - *O processo de decisão na política urbana. O exemplo da Costa do Sol*, Dissertação de Doutoramento em Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, UNL, Lisboa.
- PEREIRA, M. (1997) - "Os planos de ordenamento: complementaridades e conflitos", "Que novos rumos para o urbanismo?", *Sociedade e Território*, n.º 24, Edições Afrontamento, Porto.
- PERESTRELO, M. (2002) - "Planeamento Estratégico e Avaliação - metodologias de Análise Prospectiva", *Cidades - Comunidades e Territórios*, n.º 4 (Junho), CET, ISCTE, Lisboa.
- PERESTRELO, M.; Castro Caldas, J. M. (1996) - "Estratégia de Actores. Prospectiva de Avaliação", *Sociologia - Problemas e Práticas*, n.º 22 (número temático sobre Metodologias de Avaliação), CIES, ISCTE, Lisboa.
- PETTS, J. (1995) - "Waste management strategy development: a case study of community involvement and consensus-building in Hampshire", *Journal of Environmental Planning and Management*, n.º 38.
- PETTS, J. (2000) - "Processos de formação de consensos na gestão de resíduos", in *Colóquio Cultura Científica e Participação Pública*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- PINHO, P. (1999) - "A Participação do público na AIA", in *Avaliação do Impacte Ambiental - conceitos, procedimentos e aplicações*, CEPGA, FCT-UNL, Monte da Caparica.

- PITTALUGA, P. (1998) - "Spatial images of local societies", in *Planning, Professionals and Public Expectations - XII AESOP Congress*, DAO, UA, Aveiro.
- POIRMEUR, Y. (1988) - "Transparence et secret administratif dans le debat politique", in *Information et transparence administratives*, Centre Universitaire de Recherches Administratives et Politiques de Picardie, PUF, Paris.
- PRAXIS (1988) - *Public Participation Manual*, Calgary.
- PRISCOLLI, J. D. (1998) - "Public Participation in the United States: Thought and Remarks", in *Actas do Seminário Participação Pública e Planeamento - Prática de Democracia Ambiental*, FLAD, Lisboa.
- PUTNAM, R. (1993) - "The Prosperous Community: Social Capital and Public Life", in *The American Prospect*, vol. 13.
- PUTNAM, R. D. (1993a) - *Making Democracy Work. Civic Tradition in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- PUTNAM, R. D. (1995) - "Bowling Alone: American's Declining Social Capital", *Journal of Democracy*, n.º 6.
- RANGEON, F. (1986) - *L' idéologie de l'intérêt général*, Economica, Paris.
- RANGEON, F. (1993) - "Médiation et société civile: l'exemple de la politique de la ville", "La production de l'assentiment dans les politiques publiques", *Techniques, Territoires et Sociétés*, n.º 24/25, Paris.
- REBELO, J.; VENEZA, A. - ed. - (1995) - *As cidades médias e o ordenamento do território*, CCRC, Coimbra.
- REIS MACHADO, J. A. (2000) - *A Emergência dos Sistemas de Informação Geográfica na Análise e Organização do Espaço*, "Textos Universitários de Ciências Sociais e Humanas", Fundação Calouste Gulbenkian/Fundação para a Ciência e a Tecnologia - Ministério da Ciência e da Tecnologia, Lisboa.
- REIS, F.; MESQUITA, L. (1995) - "Animação Comunitária e associativismo", "Animação Comunitária" - *Cadernos "correio pedagógico"*, n.º 18, Edições Asa, Porto.
- REIS, M.; LIMA, A. V. (1998) - "Desenvolvimento, Território e Ambiente", in *Portugal, que Modernidade?*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- RÉMY, R.; VOYÉ, L. (1994) - *A Cidade: Rumo a uma nova definição?*, "Cidade em Questão"/9, Edições Afrontamento, Porto.
- REZSOHAVY, R. (1985) - *Le développement des communautés - Participer*, Programmer, Innover, IACO.
- ROCHA BRITO, B. (1999) - "Desenvolvimento local e participação na Guiné-Bissau", comunicação apresentada no *Colóquio "Sociedade, Cultura e Política no Fim do Século - A Reinvenção da Teoria Crítica"*, organizado pelo CES, que teve lugar em Coimbra nos dias 16 e 17 de Abril de 1999.
- RODRIGUES, M. L.; DUARTE, J.; GRAVITO, A. P. (2000) - "Os portugueses perante a ciência", in *Colóquio Cultura Científica e Participação Pública*, 1.ª edição, Celta Editora, Oeiras.
- ROMAN, J. (1991) - *Citoyenneté et urbanité*, Éditions Espni - Le Seuil, Paris.

- ROSA PIRES, A. (1991) - *Teoria e Política de Planeamento*, Curso de Licenciatura em Planeamento Regional e Urbano, DAO, UA, Aveiro.
- ROSA PIRES, A. (1994) - "O Consumo da Cidade ou o Planeamento e o Desafio da Cidadania", in *A Europa dos Cidadãos, Civitas - Associação para a Defesa dos Direitos dos Cidadãos*, Lisboa.
- ROSA PIRES, A. (1995) - A Problematização Científica e Profissional do Conceito de Plano de Ordenamento do Território, "Lição de Síntese", DAO, UA, Aveiro.
- ROSA PIRES, A. (1995a) - *Teoria e Método em Planeamento*, Curso de Licenciatura em Planeamento Regional e Urbano, DAO, UA, Aveiro.
- ROSA PIRES, A.; Paisana, R. (1999) - "Planning Theory, Public Participation and Civic Engagement", in *Planning, Professionals and Public Expectations - XII AESOP Congress*, DAO, UA, Aveiro.
- ROSETA, H. (1999) - "Comentário ao painel "Cidadania activa, movimentos sociais e democracia participativa"", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 54, Colóquio "Sociedade, Cultura e Política no Fim de Século - A Reinvenção da Teoria Crítica", organizado pelo CES, que teve lugar em Coimbra nos dias 16 e 17 de Abril de 1999.
- ROTHES, L. A. (1995) - "A Centralidade da educação de adultos em Portugal e a expansão dos espaços de intervenção dos animadores", *Animação Comunitária - Cadernos "correio pedagógico"*, n.º 18, Edições Asa, Porto.
- 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, 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.
- RUIVO, F. (1999) - "Introdução ao painel "Cidadania activa, movimentos sociais e democracia participativa"", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 54, Colóquio "Sociedade, Cultura e Política no Fim de Século - A Reinvenção da Teoria Crítica", que teve lugar em Coimbra nos dias 16 e 17 de Abril de 1999, CES, Coimbra.
- RUIVO, F. (2000) - *O Estado labiríntico*, Edições Afrontamento, Porto.
- RUIVO, F. A. B. O. (1995) - *Um Estado Labiríntico: o Poder Relacional nas Relações entre Poderes Local e Central em Portugal*, Dissertação de doutoramento em Sociologia apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Coimbra.
- SAGAWA, S.; Segal, E. (2000) - "Common interest common good. Creating value through business and social sector partnerships", *California Management Review*, Berkeley.
- SAGER, T. (1994) - *Communicative Planning Theory*, Avebury, Aldershot.
- SALZANO, E. - org. - (1992) - *La Città Sostenibile*, Ed. della Autonomie, Roma.
- SANTOS SILVA, A. (1990) - *Educação de Adultos, Educação para o Desenvolvimento*, Edições Asa, Porto.
- SANTOS SILVA, A. (1995) - "Ideologias e novas cidadanias", *Sociologia: Problemas e Práticas*, n.º 17, CIES, ISCTE, Relógio d'Água, Lisboa.
- SANTOS, I. (2000) - "Por um planeamento humanista", *Arquitectura e Vida*, n.º 6, Julho, Lisboa.

- SCHMIDT, L. (1998) - "Os Media e a Participação Pública: Sensibilização e Envolvimento", in *Actas do Seminário Participação Pública e Planeamento - Prática da Democracia Ambiental*, realizado em 27 e 28 de Junho de 1996, IST/CST, FLAD, Lisboa.
- SEIXAS, J. (2000) - "A Cidade não Governada - Motivações Públicas e Governação Urbana", *Cidades - Comunidades e Territórios*, n.º 1 (Dezembro), CET, ISCTE, Lisboa.
- SEIXAS, J. (2000a) - "Que inovações possíveis para o Governo Urbano em Lisboa?", *Scripta Nova - Revista de Geografia y Ciencias Sociales*, n.º 69, Universidade de Barcelona, Barcelona.
- SENDIM, J. C. - coord. - (2002) - *Guia Ambiental do Cidadão*, CIDAMB-Associação Nacional para a Cidadania Ambiental, Publicações Dom Quixote, 1.ª edição.
- 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*, APG, 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.
- SIMMIE, J. M. (1974) - *Citizens in Conflict*, Hutchinson, Londres.
- SOUSA LOBO, I. (1997) - "Cidades Pequenas e Cidades Médias: Da Marginalização ao Protagonismo", in Colóquio "A política das cidades", Conselho Económico e Social, Lisboa.
- SOUSA SANTOS, B. (1994) - *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*, Edições Afrontamento, Porto.
- SOUSA SANTOS, B. (1998) - *Reinventar a democracia*, "Cadernos democráticos", Fundação Mário Soares, Gradiva, Lisboa.
- SUBIRÓS, P. - ed. - (1998) - "Ciutat real, ciutat ideal - Significat i funció a l'espai urbà modern", *Urbanitats*, n.º 7, Centro de Cultura Contemporània de Barcelona, Barcelona.
- TAM, H. (1998) - *Communitarianism - A new agenda for politics and citizenship*, Macmillan, Houndmills.
- TEIXEIRA FERNANDES, A. (1992) - "Poder Local e Democracia", separata da *Revista da Faculdade de Letras-Sociologia*, UP, Porto.
- TEIXEIRA FERNANDES, A. (1993) - "Conflitualidade e movimentos sociais", *Análise Social*, n.º 123-124, vol. XXVIII, 4.º-5.º, ICS, UL, Lisboa.
- TEIXEIRA FERNANDES, A. (1997) - *Poder Autárquico e Poder Regional*, Brasília Editora, Porto.
- THOMAS, H. (1996) - *Public Participation in Planning*, London University Press, Londres.
- 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.
- TRIBILLON, J.-F. (1991) - *L'Urbanisme, La Découverte*, Paris.
- VALA, J.; Viegas, J. M. L. (1992) - "Padrões de valores sociológicos em meio urbano" in *A Sociologia e a Sociedade portuguesa na Viragem do Século - Actas do I Congresso Português de Sociologia*, Fragmentos, Lisboa.
- VALADAS, B. (1998) - "A Consulta do Público e o Público das Consultas", *Revista do Ambiente*, n.º 8, Dezembro, Ipamb-Instituto de Promoção Ambiental, Lisboa.

- VALENTE PEREIRA, L. (1995) - *Comunicação e Discussão Públicas no Planeamento da Reabilitação de Áreas Urbanas*, ICT - Informação Científica - Planeamento Urbano e Regional, INC GURPLAM 13, LNEC, Lisboa.
- VARI, A. (1995) - "Citizens Advisory Committees - as a model for public participation" in *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
- VASCONCELOS, H. (2000) - "Impacte Ambiental - "Rolha" encapotada às audiências públicas", *"Diário de Notícias"*, 6 de Julho, Lisboa.
- VASCONCELOS, H. (2000a) - "Projecto - UE quer melhorar acesso à informação ambiental", *"Diário de Notícias"*, 4 de Julho, Lisboa.
- VIEGAS ABREU, M. (1993) - "Sistema Educativo e Desenvolvimento Pessoal, Interpessoal e Comunitário: requisitos para uma mudança imprescindível", in *Actas do Seminário Internacional "Serviços e Desenvolvimento numa Região em Mudança"*, CCRC, Coimbra.
- VIEIRA DE FARIA, C. (1999) - "As cidades na cidade - uma perspectiva de longa duração dos movimentos sociais urbanos em Setúbal", comunicação apresentada no *Colóquio "Sociedade, Cultura e Política no Fim do Século - A Reinvenção da Teoria Crítica"*, organizado pelo CES, que teve lugar em Coimbra nos dias 16 e 17 de Abril de 1999.
- VILLAVERDE CABRAL, M. (1997) - *Cidadania Política e Equidade Social em Portugal*, Celta Editora, Oeiras.
- VILLAVERDE CABRAL, M.; Freitas, E.; Rodrigues, M. L. (1993) - "Atitudes da população portuguesa perante o desenvolvimento", in *Colóquio Sociedade, Valores Culturais e Desenvolvimento*, Publicações D. Quixote, Lisboa.
- VLACHOS, E. (1998) "Public Participation: Setting the Stage", in *Actas do Seminário Participação Pública e Planeamento - Prática da Democracia Ambiental*, realizado em 27 e 28 de Junho de 1996, IST/CSU, FLAD, Lisboa
- WATCHER, S. - org. - (1990) - *Politiques Publiques et Territoires*, "Logiques Sociales", L'Harmattan, Paris.
- WEBLER, T. (1995) - "Right discourse in citizen participation: an evaluation yardstick", in *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
- WEBLER, T.; Kastenholz, H.; Renn, O. (1995) - "Public participation in impact assesement: a social learning perspective", *Environmental Impact Assessment Review*, n.º 15.
- WEBLER, T.; Renn, O. (1995) - "A brief primer on participation: philosophy and practice", in *Fairness and Competence in Citizen Participation*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
- WIEDEMANN, P. T.; Femers, S. (1993) - "Public participation in waste management decision making: analysis and management of conflicts", *Journal of Hazardous Materials*, n.º 33.
- WITHOL DE WENDEN, C. (1992) - "Question de citoyenneté", *"Urbanités et citoyenneté", Espaces et Sociétés*, n.º 68, L'Harmattan, Paris.
- WITHOL DE WENDEN, C. (1992) - "Question de citoyenneté", *"Urbanités et citoyenneté", Espaces et Sociétés*, n.º 68, L'Harmattan, Paris.