

Práticas participativas na governação urbana: estudo comparado entre cidades portuguesas e canadianas¹

Isabel Ferreira²

Resumo

O reforço da participação social, cívica e política dos cidadãos é um dos principais desafios com que se confronta contemporaneamente a governação das cidades. Refletindo problemas que vêm suscitando de forma mais ampla o questionamento e a reinvenção das democracias representativas, a governação das cidades enfrenta uma série de dilemas que resultam da necessidade de compatibilizar eficiência técnica e administrativa na gestão do território com um efetivo envolvimento dos cidadãos nas políticas de desenvolvimento local.

O texto interroga-se sobre o modo como estes dilemas vêm sendo enfrentados nas pequenas e médias cidades. Propõe-se uma pesquisa comparada entre cidades portuguesas e canadianas onde vêm sendo desenvolvidos instrumentos que visam promover uma maior participação dos cidadãos nas tomadas de decisão. A pesquisa procura dar conta das potencialidades e das limitações dessas formas de envolvimento dos cidadãos nos dois países, explorando as suas implicações para o desenvolvimento dos territórios.

Palavras-chave: governação urbana, cidadania, participação pública, pequenas e médias cidades

Abstract

Keywords:

¹ Reflexões feitas com base na pesquisa em curso no âmbito do projeto de doutoramento sob orientação científica de Claudino Ferreira. O projeto tem como tema a “Governação, cidadania e participação nas pequenas e médias cidades” e conta com o apoio do Programa de Estudos Canadianos “Compreender o Canadá” do Conselho Internacional para Estudos Canadianos (Governo do Canadá) e o Programa de Mobilidade Académica para Estudantes de Doutoramento da Fundação Calouste Gulbenkian. O estudo dos casos contou com pesquisa de campo com recurso a pesquisa documental, entrevistas exploratórias e observação direta de vários eventos públicos em cada cidade.

² Licenciada em Geografia (FLUC). Mestre em Ordenamento do território e planeamento ambiental (FCT/UNL). Atualmente dedica-se ao doutoramento Sociologia - cidades e culturas urbanas no CES/FEUC.

Introdução

A temática da participação ativa dos cidadãos surge hoje no centro das teorias de planeamento das cidades e dos modelos políticos democráticos (Santos, 2003). Contudo, a pesquisa vem mostrando vários tipos de dificuldades, que limitam o alcance dessas práticas. A prática revela escassas iniciativas, que são muitas vezes fragilizadas pela reduzida mobilização cívica, pela débil capacidade institucional de operacionalizar metodologias de participação ou por uma cultura política fortemente centralizadora (Guerra, 2006). Levantam-se ainda interrogações acerca do grau em que os participantes nos processos participativos são capazes de atuar de acordo com interesses gerais, da partilha desigual das responsabilidades de decisão, dos riscos de manipulação e hegemonização dos processos pelos grupos mais poderosos (Booher, 2008; Guerra, 2006, Martins, 2000).

Decorrem daqui uma série de questões em torno das relações de poder na cidade, do aprofundamento das desigualdades e da ingovernabilidade política (Harvey, 2002; Fortuna, 2009), do potencial de emancipação social através da cidadania (Turner, 1993; Bellah et al, 1985), do acesso à tomada de decisão (Polése & Stren, 2000) e da forma como estes conceitos se materializam na governação da cidade.

Os regimes democráticos representativos, na sua conceção hegemónica e liberal do pós-guerra, estão em declínio ou transformação (Santos, 2003). Acumulam-se evidências de desilusão pública com as instituições democráticas, de declínio de confiança nos políticos (Saint-Martin, 2006), de necessidade de transformação do papel do Estado (Mozzicafredo, 2000) e de desligamento entre cidadãos e responsáveis pelas tomadas de decisão (Smith, 2009; Cabral et al, 2008).

A expansão da cidadania, através dos direitos ambientais, sociais, de qualidade de vida, etc., e consequente alargamento das funções do Estado-Providência assenta nos movimentos sociais, como mobilizadores de recursos e estratégias, mas requer também o reforço das bases institucionais e organizacionais dos sistemas políticos, pese embora os efeitos da competitividade partidária que pesa na expansão do Estado (Mozzicafredo, 2000).

Neste quadro, vem-se adensando o debate em torno de caminhos alternativos, que se materializa em novos conceitos de democracia (participativa, contrademocracia, deliberativa, e-democracia) e instrumentos de participação (orçamentos participativos,

assembleias de cidadãos, legislação direta). Aumenta o interesse nas formas de democracia que aprofundam a participação ativa dos cidadãos nas tomadas de decisão, no planeamento e na regulação da vida urbana (Saint-Martin, 2006, Ascher, 2006, Santos, 2003; Guerra, 2006; Booher, 2008; Borja, 2003; Smith, 2009).

As pequenas e médias cidades apresentam particularidades e problemas específicos, aos quais os modelos teóricos dominantes, construídos fundamentalmente por referência às grandes cidades, não são capazes de dar respostas cabais. A investigação mostra que estas cidades apresentam especificidades, especializações e identidades culturais que podem constituir oportunidades de desenvolvimento (Lorentzen e Heur, 2011; Bell e Jayne, 2006). Apesar de pouco extensa, a literatura especializada sugere um quadro interrogativo em torno dos contextos de proximidade, que justifica um questionamento, como o que aqui se pretende fazer, sobre se estes favorecem ou não maior transparência e imputação de responsabilidade às decisões públicas, maior prontidão na reação da classe dirigente aos problemas das pessoas e maior capacidade de promover uma democracia participada e aberta à sociedade civil (Francisco, 2007).

Estas interrogações apontam para a necessidade de desenvolver pesquisa empírica que avalie de que modo as questões da participação dos cidadãos vem sendo integradas nos modelos de governação e nas políticas de desenvolvimento urbano. Esta necessidade é particularmente premente em Portugal, onde é muito escassa a produção de conhecimento sobre estas questões. Esta é a razão pela qual o projeto opta por uma abordagem comparativa entre pequenas e médias cidades portuguesas e canadianas, tirando partido da mais ampla experiência que caracteriza a realidade canadiana neste domínio.

Participação e governação urbana

Para Isabel Guerra, o foco da análise das formas de participação está centrado numa interrogação sobre a mudança social: “Como é produzida a sociedade?” O conhecimento da forma como se produz a sociedade, é essencial para o planeamento cuja problemática teórica “do ponto de vista sociológico, reside no aprofundamento de novas formas de pensar e fazer a ação coletiva que o concebem como jogo estratégico de atores”. A governação passa do paradigma de resolução de problemas

para se focar nas formas de gestão e decisão, na perspetiva de que os problemas “são uma construção social permanente num contexto complexo, de grande incerteza, cuja orientação pertence a um coletivo de atores em interação” (Guerra, 2006).

Booher refere uma nova conceção do planeamento espacial estratégico com base numa perspetiva relacional. Por oposição às práticas tradicionais de planeamento, em que se privilegia o conhecimento de peritos e em que a qualidade dos espaços e das conexões são lidas através das estruturas urbanas e das construções, particularmente através do uso do solo e das dotações em infraestruturas, o autor propõe um novo modelo mental com ênfase nas complexas relações que têm lugar em dois níveis: nas dinâmicas de interações das redes de cidadãos da região urbana e nas forças socioeconómicas que moldam e são moldadas por essas redes. Neste modelo, o planeamento também é influenciado pelas transformações resultantes das redes de relações e interage com as redes relacionais, de um modo de tal forma complexo, que as atividades de governação acabam por moldar e ser moldadas por estas redes. No modelo tradicional há pouca utilidade para a implicação pública no planeamento, mas o novo modelo convoca por uma robusta implicação cívica (Booher, 2008).

O desafio que se coloca ao planeamento e à governação é, então, o de abrir caminho à participação, coordenando atores e forçando ações que alavanquem alterações na distribuição do poder e dos recursos e na transformação das estruturas de decisão, assumindo a função construtiva de mediação entre interesses pessoais e interesses públicos e tendo como referência os princípios do desenvolvimento sustentável.

Do ponto de vista do enquadramento legal, o ordenamento jurídico português consagra a participação dos cidadãos em várias matérias da governação urbana. Contudo, não é suficiente para uma implicação dos cidadãos na definição das políticas urbanas para as suas cidades. Para António Oliveira (2010), este afastamento das preocupações urbanas coloca-se ao mesmo nível das práticas democráticas e reflete uma democracia de cidadãos passivos que apenas se manifestam através do voto de quatro em quatro anos: “A democracia meramente representativa tem por efeito a subalternização dos cidadãos e é por isso que a democracia que está consagrada entre nós, desde logo a nível constitucional, não se esgota na representação, ela exige a

democracia participativa. No entanto, esta não se cumpre por decreto. Precisa, repetimos, de cidadãos atentos e activos, ou seja, de democratas”.

Na história do planeamento de algumas cidades, que são agora conhecidas pela qualidade dos seus ambientes urbanos, como Vancouver no Canadá, Amesterdão na Holanda, Portland nos EUA e Kobe no Japão, podem encontrar-se os impactes dos efeitos transformativos dos movimentos sociais e ambientais que trouxeram para a política urbana uma nova geração de profissionais e líderes cívicos. Estes mudaram agendas e práticas e estão preparados para aprender com os cidadãos, para dar espaço às vozes e exigências dos cidadãos e para fornecer suportes formais para “arenas” que os cidadãos conceberam para si próprios (Healey, 2008).

As práticas de planeamento têm o potencial para moldar as qualidades físicas dos espaços mas também o seu ambiente político. David Booher (2008) refere que o movimento de envolvimento público de cidadãos nas políticas públicas nos EUA têm providenciado novas arenas para as “políticas de planeamento” e espaço institucional onde se gera “inteligência social” que não só transforma agendas e práticas operacionais mas também desenvolve diferentes expectativas sobre a forma como as políticas devem ser conduzidas.

Existem, contudo alguns riscos associados à participação pública, como a manipulação por parte de alguns grupos dominantes, exclusividade ou homogeneidade por grupos com a mesma opinião, tomadas de posição exacerbadas por efeito de polarização de grupos, grupos com menos competências para fazer reconhecer as suas diferenças. Contudo, está a emergir um alargado conjunto de técnicas que permitem lidar com estas fragilidades dos processos. A implicação dos cidadãos constitui-se tendencialmente como uma ideia e uma prática de aprofundamento dos modos de vida democráticos (Booher, 2008).

A discussão sobre a implicação dos cidadãos está intimamente relacionada com o debate sobre os modelos de democracia, os atuais e os desejáveis para o futuro e não poderá mesmo isolar-se a discussão sobre a participação pública do contexto político em que toma lugar (Healey, 2008). Um conceito de democracia onde os cidadãos assumem papéis ativos na resolução dos problemas, implica um afastamento da democracia de governação exclusivamente representativa e, particularmente para os

planeadores, implica um afastamento do pensamento e atuações elitistas apenas vinculados, no que diz respeito à vontade dos cidadãos, pela eleição dos governantes.

Para Jordi Borja, a cidadania é uma questão de conquista da reapropriação do território pelos cidadãos. Perante um urbanismo voltado para consumidores externos, para atrair investidores cujos projetos fragmentam a cidade e a sociedade, perante os fenómenos de enobrecimento urbano, é necessário uma mobilização social e as consequentes respostas políticas para tornar possível a reapropriação da cidade pelos cidadãos. Trata-se dos direitos de cidadania que se materializam em direitos à cidade, ao lugar, a permanecer onde se elegeu viver, ao espaço público, a um ambiente que transmita segurança, à mobilidade, à centralidade, à identidade sociocultural específica, à participação deliberante e ao controlo social da gestão urbana (Borja, 2010).

As práticas de governação necessitam de novos sistemas de valores, de modo a garantir a representação de todos os interesses, e não apenas dos dominantes, colocando ao mesmo nível de exigência de integração fatores ambientais e sociais a par dos económicos. Novos modelos de governação política e de cidadania parecem ter um enorme potencial para a representação dos interesses, passando por novas formas coletivas de associativismo e de relações interinstitucionais e entre instituições e cidadãos, por cultivar formas de avaliação de resultados, por uma nova prática de responsabilização de atores e, finalmente, pela contratualização de compromissos.

Pequenas e médias cidades

As pequenas e médias cidades, que constituem o tipo de cidade predominante em Portugal, apresentam particularidades e problemas específicos, aos quais os modelos teóricos dominantes, construídos fundamentalmente por referência às grandes cidades, não são capazes de dar respostas suficientemente cabais.

Na ausência de teoria científica, os discursos sobre as pequenas e médias cidades, sugerem que “pequenas e médias” são características de um processo urbano em crescimento, em retrocesso ou de estagnação, não se percebendo qual o seu desígnio. Assim, mais do que o tamanho, para o atributo de “pequena” importa a forma como a cidade age, a sua autoimagem, como se sente, a perceção do espaço, o estado de

espírito, a atitude, a disposição e a aspiração ou desejo: “You are only as small as you think you are – or as other cities make you feel” (Bell e Jayne, 2006).

Situadas entre as dominantes cidades metropolitanas, com os seus fluxos globais de capital, cultura e pessoas e a extensão dos espaços rurais, as cidades pequenas (e médias no caso português, se considerarmos o contexto europeu) confrontam-se com um problema de definição que não pode ser resolvido apenas através da sua dimensão populacional, ou do seu crescimento económico, sendo igualmente relevantes o seu alcance e a sua influência. Na organização urbana global, caracterizada pelas densas redes de interconexões e pela intensa competição inter-urbana, o tamanho absoluto perde relevância face às características funcionais (Bell e Jayne, 2006).

Apesar de figurarem como problemáticas, nos estudos sobre pequenas cidades do Norte global, como resultado das reestruturações económicas das últimas décadas, as pequenas cidades são importantes nós das redes entre espaços de diferentes escalas e parecem mediar o rural e o urbano, assim como o global e o local (Bell e Jayne, 2006).

Robertson (in Bell e Jayne, 2006) identifica oito diferenças fundamentais entre grandes e pequenas cidades, designadamente a sua escala mais humana, menos atarefada, mais “caminhável”; não ter problemas de crime e congestão como nas grandes cidades; não são dominadas por presenças corporativas; não ter projetos em larga escala ou emblemáticos; não estar divididas em áreas monofuncionais; estar próximas e ligadas aos bairros residenciais; possuírem maior número de edifícios históricos intactos. Para o autor, estas diferenças produzem um conjunto de princípios de sucesso para a regeneração das pequenas cidades, recomendando que estas cidades permaneçam pequenas. A base para o desenvolvimento de sucesso dos centros das pequenas cidades está, numa escala adequada de ambição e de ritmo de mudança, em contínuas melhorias de organização, estética e economia.

A governação da cidade precisa de integrar a sua sociedade civil, por forma a ter força suficiente para navegar nos circuitos globais. O mercado, o individualismo e a complexidade social obrigam o Estado a retrair-se, assomando-se as cidades “enquanto patamar alternativo de integração de atores, de organização de forças e regulação sociopolítica”. As cidades deixam de usar os recursos numa lógica nacional e passam para uma lógica global, permitindo-lhes posicionar-se globalmente e tornar-se resilientes. Os fatores determinantes para esta resiliência são o jogo interno das elites,

bem como o jogo interno destas com o seu povo, formando redes de cooperação e de coesão internas que lhes permite constituírem-se, enquanto cidade, como ator coletivo territorial que se auto-organiza face à globalização. Assim, redes de atores, estratégias e interesses públicos podem assumir alguma coordenação, pese embora o cunho generalizado de descoordenação e policentrismo (Francisco, 2007) e local e global podem ser complementares, em vez de antagónicos (Borja & Castells, 1997).

A falta de conhecimento sobre as pequenas e médias cidades conduz à homogeneização de retóricas urbanas que se utilizam para todas as escalas urbanas, apesar de se basearem em análises sobre as grandes cidades. Como consequência, as políticas urbanas adotam discursos e políticas de grandes cidades.

É o que acontece com as políticas culturais que, com base em imaginários metropolitanos, adotam conceitos como os de cidades criativas mesmo quando já se concluiu que as pequenas cidades não têm indústrias criativas com massa crítica suficiente para contribuir substancialmente para o desenvolvimento económico (Heur, 2010).

Bas van Heur refere quatro aspetos, identificados na literatura emergente, sobre esta falsa abstração que tem como consequência o reconhecimento errado das dinâmicas sócio-espaciais específicas das pequenas cidades: não têm os benefícios de aglomeração das grandes cidades, como a concentração de trabalhadores instruídos ou de clusters múltiplos nem massa crítica dos consumidores locais; têm dificuldade em integrar as redes económicas globais; têm menos visibilidade e, finalmente, têm uma autoimagem, estrutura de sentir e sentido de espaço diferentes, qualidades que tendem a ser subestimadas.

Mais investigação sobre estas cidades irá contribuir para uma compreensão mais representativa, já que grande parte da população urbana vive nestas cidades, bem como diversificada, do papel da cultura urbana no seu desenvolvimento. De facto, num contexto de complexas hierarquias urbanas, continua por desenvolver a teorização sobre pequenas e médias cidades, limitando a compreensão comparativa do papel da dimensão das cidades.

Abordagem comparativa entre Portugal e Canadá

Através do estudo comparado entre duas cidades portuguesas e duas canadianas, analisam-se os modelos de planeamento e decisão urbana, tendo em vista identificar os aspetos críticos do envolvimento ativo dos cidadãos na governação das pequenas e médias cidades, particularmente no desenvolvimento de projetos e políticas públicas em duas áreas de importância estratégica para o desenvolvimento urbano sustentado: o ambiente e a cultura. O objetivo mais amplo é desenvolver a reflexão teórica e analítica em torno dos modelos de governação nas pequenas e médias cidades, estudando a relação entre as condições de acesso à cidadania, as práticas de participação e os benefícios pretendidos ou alcançados pelos cidadãos nos planos da distribuição de poder e recursos, da equidade e da justiça social.

A pesquisa parte de uma série de interrogações fundamentais sobre os modos de governação democrática e as formas de participação dos cidadãos nas políticas públicas: pode uma cidadania ativa e inclusiva, propiciadora de um forte envolvimento dos cidadãos nas tomadas de decisão, promover um desenvolvimento (mais) sustentável das pequenas e médias cidades? Pode o envolvimento dos cidadãos nas decisões estratégicas e na governação favorecer maior justiça distributiva e soluções mais inclusivas dos vários interesses? Em que grau e sob que condições podem os instrumentos da governação democrática à escala local possibilitar uma efetiva concertação de interesses entre cidadãos? Que especificidades (potencialidades e limitações) apresentam as pequenas e médias cidades nestes planos? Face a este quadro interrogativo, parte-se da hipótese de que modelos de governação mais participados e inclusivos são determinantes para o reconhecimento equitativo dos cidadãos e dos seus direitos e, por esta via, para o desenvolvimento das cidades, na medida em que daí possam resultar soluções mais democráticas e justas na distribuição e adequação dos benefícios das políticas públicas. Coloca-se ainda a hipótese de que os processos de participação pública, essenciais para a plena realização da democracia, sejam tão ou mais importantes do que os objetivos específicos das políticas públicas para efeitos do desenvolvimento das cidades, mas que se desenvolvem, num quadro de desiguais condições de acesso ao exercício da cidadania, de níveis de condicionamento e exclusão consideráveis, possibilidades ainda

reduzidas de participação efetiva nas tomadas de decisão e uma incipiente vinculação de acordos obtidos.

A opção pelo Canadá como referência de comparação assenta no facto de se tratar de um país com longa e extensa experiência de comunicação, consulta e mobilização públicas para as tomadas de decisão em todos os níveis de governação. A experiência canadiana conduziu ao desenvolvimento de vários mecanismos e instrumentos de participação (Rowe et Frewer, 2005) e o debate situa-se já em torno da necessidade de avaliação dos impactes das diferentes iniciativas de envolvimento público.

De entre as várias possibilidades de cidades canadianas, as cidades de Kingston e Orleães (Otava), revelaram-se as mais interessantes e mais viáveis pela facilidade de acesso e contactos.

Kingston tem em curso a implementação do seu Plano de Sustentabilidade, uma iniciativa do município, mas em transição para a organização sem fins lucrativos Kingston Sustentável, liderada por uma diversa rede de parceiros comunitários (cidadãos, representantes de cidadãos, organizações comunitárias e empresariais e atores dos setores públicos, privados e académicos), com o objetivo de transformar Kingston na cidade mais sustentável do Canadá. Este projeto foi antecedido por outros com forte envolvimento público, como o Foco de Kingston e o projeto de iniciativa cidadã Imaginar Kingston.

Orleães foi uma cidade autónoma até 2003, ano em que foi incluída no processo de amalgamação de várias cidades na cidade de Otava. O foco será mantido em Orleães mas será também analisado o ambiente de governação em que está atualmente inserido através do estudo da cidade de Otava. O Centro de Artes Shenkman nasceu de um forte empenho da comunidade de artistas e dos cidadãos de Orleães e é constituído por cinco parceiros culturais e em 2012 foi incluído na Renovação do Plano de Artes, Património e Cultura de Otava. Será também dada atenção a vários projetos de participação pública de iniciativa municipal ou de cidadãos, assim como a projetos de cultura e sustentabilidade com envolvimento público em curso em Otava.

Os dois casos portugueses, selecionados num contexto de poucas opções de casos com projetos com participação pública, são Cascais e Palmela.

Em Cascais, a Agenda 21 Local iniciou-se com sessões de participação pública em 2007. O seu sucesso levou à criação de um grupo de trabalho que dinamiza vários

projetos com participação pública (exs.: Programa Hortas Comunitárias, concurso Fazer Cascais). Pelo quarto ano consecutivo, está a ser implementado o Orçamento Participativo. Estes trabalhos foram reconhecidos internacionalmente pelo Observatório Internacional de Democracia Participativa em 2013. As orientações da Estratégia de Sustentabilidade do Concelho de Cascais (2011) e do Plano Estratégico de Cascais Face às Alterações Climáticas (2010) estão a ser vertidas para o Plano Diretor Municipal, no âmbito do qual estão em curso sessões temáticas de discussão pública. Está em curso o projeto Elevar Cascais, em que um dos eixos estratégicos é Elevar a Cidadania.

Em Palmela existem alguns projetos concluídos, como o Orçamento Participativo e o Fórum Palmela que incluiu várias jornadas temáticas e promoveu uma ampla discussão sobre a cidade e as suas prioridades de desenvolvimento, servindo de suporte a políticas e instrumentos de planeamento, como O Plano Estratégico para a Cultura, o Plano de Urbanização de Pinhal Novo e a revisão do Plano Diretor Municipal. Destaca-se o Gabinete de Participação, que tem como desafio articular projetos de participação, como a discussão pública do Plano Diretor Municipal, o projeto escolar Eu participo, o Orçamento Participativo Presta Contas, a Semana das Freguesias e a Agenda 21. Tem vários conselhos locais (ação social, mobilidade, segurança) e algumas parcerias de desenvolvimento local.

O estudo comparativo em curso procura avaliar as motivações e as forças motoras dos projetos selecionados, as práticas de envolvimento público e, muito particularmente, os respetivos efeitos nas vivências democráticas e no desenvolvimento dos territórios.

Considerações preliminares

Com base nos primeiros resultados da pesquisa em curso, é possível apresentar as primeiras considerações sobre a problemática da participação dos cidadãos na governação urbana, por referência à abordagem comparativa adotada.

Na governação urbana canadiana existem muitos projetos com envolvimento público. Em Portugal o envolvimento público está ainda numa fase de afirmação, sendo as iniciativas menos frequentes e geralmente menos intensas.

A ausência de partidos na governação local e a forma como elegem os representantes na governação local canadiana são uma diferença importante entre as duas realidades. Em Portugal a organização dos Executivos é feita através de pelouros “temáticos” (por exemplo, o Executivo de Cascais é constituído pelo Presidente e 5 vereadores com pelouros administrativos delegados pelo Presidente). O poder local canadiano é distribuído por mais vereadores que representam “secções” do território (por exemplo, o Executivo de Kingston é constituído pelo Presidente e 12 vereadores que representam as 12 secções territoriais do concelho). A organização canadiana oferece mais visibilidade aos interesses que os vereadores defendem e as populações afetadas pelas suas decisões.

A ausência de partidos na governação local parece tornar mais transparente o processo eletivo e intensificar a relação entre eleitores e eleitos. Os vereadores são cidadãos conhecidos das respetivas secções residenciais. Mesmo sendo claro o seu estatuto de políticos, com toda a carga de desconfiança associada à respetiva classe, o fato de não estarem localmente vinculados a um partido oferece-lhes um espaço de relação com os cidadãos menos contaminado e mais comprometido com as necessidades e expectativas dos cidadãos.

Os primeiros resultados da pesquisa em curso permitem verificar que, em Otava e Kingston, os cidadãos têm, de um modo global, um espaço público mais alargado para participarem na governação urbana. Auto-organizam-se e mobilizam-se mais, dominam de um modo mais amadurecido os códigos de participação. A disponibilidade para o voluntariado é maior do que em Portugal e a disponibilidade mais generalizada para participar revela a maior visibilidade e importância que a sociedade dá ao espaço público, mais facilmente se disponibilizando para ações comunitárias, incluindo a discussão de políticas públicas. Também a forte dinâmica sindical nos setores público e privado talvez seja uma característica que alimente a predisposição para a ação coletiva.

Em Cascais e Palmela a questão da participação está na ordem do dia e há um grupo de políticos e de técnicos adeptos de metodologias mais participadas. Os técnicos têm sabido aproveitar um ciclo político que, com motivações nem sempre coincidentes, tem apoiado processos que promovem o envolvimento dos cidadãos.

No Canadá já não se discute a necessidade/pertinência da participação dos cidadãos, porque esta já adquiriu um estatuto de indispensável e inerente ao regime democrático. Mas, como qualquer outra política, as medidas de envolvimento público vão sendo moldadas pelos Executivos que ora expandem, ora contraem o espaço público para a participação. Ainda assim, o nível de maturidade de todas as partes (políticos, técnicos e sociedade civil) parece aportar uma certa robustez às vivências democráticas, tornando-as menos frágeis e mais flexíveis a flutuações e diferentes interpretações, sem perderem o reconhecimento de todos da indispensabilidade da participação.

É possível observar práticas democráticas tendentes ao aprofundamento das condições de participação mais direta e ativa dos cidadãos na governação nas quatro cidades analisadas, ainda que com níveis de estabilidade e intensidades diferentes. Trata-se de processos em curso que, à luz dos valores democráticos, representativos ou participativos, se vão concretizando em avanços e recuos.

Na continuidade, a pesquisa irá aprofundar semelhanças e diferenças entre as cidades portuguesas e canadianas e procurará dar conta dos seus efeitos nas vivências democráticas e no desenvolvimento das cidades.

Referências Bibliográficas

- Ascher, F. (2006) *Novos princípios do urbanismo. Novos compromissos urbanos*. Livros Horizonte.
- Bell, D.; Jayne, M. (2006) *Conceptualizing Small Cities*, in idem (eds.), *Small Cities: Urban Experience Beyond the Metropolis*. New York: Routledge, 1-18.
- Bellah, R.N.; Madsen, R; Tipton, S.M.; Swidler, A; Sullivan, W.M. (1985) *Habits Of The Heart. Individualism And Commitment In American Life*. University of California Press, London.
- Booher, D. (2008) *Civic engagement and the quality of urban places*. *Planning Theory and Practice*, Vol. 9, nº 3.
- Borja, J. (2003) *La ciudad conquistada*. Alianza Editorial, Madrid.
- Borja, J. (2010) *La ciudad entre la desposesión y la reconquista*. Universitat Oberta de Catalunya.
- Borja, J.; Castells, M. (1997) *Local & Global. Management of cities in the information age*. UNCHS – Habitat, Earthscan Publications Ltd, London.
- Cabral, M.V.; Silva, F.C.; Saraiva, T. (2008) *Cidade & Cidadania. Governança urbana e participação cidadã em perspetiva comparada*. Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa.
- Fortuna, C. (2009) *Cidade e cultura urbana*. In Fortuna, Carlos; Leite, Rogério Proença (org.) (2009), *Plural de cidade: novos léxicos urbanos*. Coimbra: Almedina.

Francisco, D. (2007) Territórios chamados desejo: Da largueza dos conceitos à contenção das experiências. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 77, junho, 165-199.

Guerra, I. C. (2006) *Participação e Ação Coletiva. Interesses, conflitos e consensos*. Estoril: Principia Editora.

Harvey, David (2002), *From Managerialism to Entrepreneurship: the Transformation in Urban Governance in Late Capitalism*, in Gary Bridge e Sophie Watson, *The Blackwell City Reader*. Oxford: Blackwell, 456-463.

Healey, P. (2008) Civic engagement, spatial planning and democracy as way of life. *Planning Theory and Practice*, Vol. 9, nº 3.

Heur, B. (2010) Contemporary policy debate: small cities and the geographical bias of creative industries research and policy. *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure & Events*, vol.2, Nº 2, July 2010, 189-192.

Lorentzen, A. e Heuer, B. (2011) *Introduction: Cultural Political Economy of Small Cities*. Routledge. In Press.

Martins, M. (2000) Uma “catarsis” no conceito de cidadania: do cidadão cliente à cidadania como valor ético-político. *Revista de Ética*, Jul-Dez 2000, vol. 2, nº2, pp.106-118, Campinas-SP.

Oliveira, A. (2010) A participação dos cidadãos no direito do urbanismo. *Direito Regional e Local* nº 12, Outubro/Dezembro 2010.

Polése, M.; Stren, R. (2000) *The social sustainability of cities: diversity and the management of change*. University of Toronto Press, Toronto.

Rowe, G. and Frewer, L.J. (2005) A Typology of Public Engagement Mechanisms. *Science, Technology & Human Values*, Spring 2005 30: 251-290.

Saint-Martin, Fred Thompson (ed.) (2006) *Public Ethics and Governance: Standards and Practices in Comparative Perspective (Research in Public Policy Analysis and Management, Volume 14)*, Emerald Group Publishing Limited, pp.5-27.

Santos, B. (2003) *Democratizar a Democracia. Os caminhos da democracia participativa. Coleção Reinventar a Emancipação Social: Para Novos*. Porto: Afrontamento.

Smith, G. (2009) *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge University Press, Cambridge.

Turner, B.S. (1993) *Citizenship and social theory*. Sage Publications, London. Ascher, F. (2006) *Novos princípios do urbanismo. Novos compromissos urbanos*. Livros Horizonte.