

---

# A RECONFIGURAÇÃO DA GESTÃO DA COISA PÚBLICA FACE À EMERGÊNCIA DE PROCESSOS PARTICIPATIVOS CENTRADOS NO CIDADÃO

## O caso do orçamento participativo de Palmela

---

Nuno Fraga\* & António Teodoro\*\*

---

**Resumo:** O presente artigo é um contributo à reflexão do poder local acerca dos modelos de orçamento participativo. Partindo da perspetiva de Cabannes de que a vontade política é condição *sine qua non* para a construção e desenvolvimento do orçamento participativo, analisa-se, a partir de um estudo de caso, as representações de um executivo autárquico face às potencialidades e constrangimentos deste modelo de gestão pública participada. A análise de conteúdo dos dados recolhidos permitiu-nos compreender que o sucesso destes instrumentos autárquicos de participação comunitária reside, sobretudo: na capacidade de diálogo inteligível entre executivo, técnicos e cidadãos; no compromisso camarário de gestão transparente da coisa pública; no comprometimento responsável dos diversos atores sociais envolvidos e no potencial de um plano de mobilização dos cidadãos para a participação e intervenção do espaço público.

**Palavras-chave:** orçamento participativo, governo local, participação, cidadania, democracia participativa

**RECONFIGURING THE MANAGEMENT OF PUBLIC AFFAIRS DUE TO THE EMERGENCE OF PARTICIPATORY PROCESSES CENTERED ON THE CITIZEN: THE CASE OF THE PARTICIPATORY BUDGET OF PALMELA**

**Abstract:** This paper is a contribution to the reflection of local government regarding participatory budgeting models. From the perspective of Cabannes that the political will is a *sine qua non* condition for the construction and development of participatory budgeting, an analysis is made from a case study of a qualitative nature and the application of questionnaire surveys, the representations of municipal officers face the potential and constraints of this participatory public management model. The content analysis of the data collected allows us to state that the success of these municipal instruments of community participation lies above all in: the capacity for intelligible dialogue between executive, technicians and citizens;

---

\* Centro de Investigação em Educação (CIE-UMa), Universidade da Madeira (Madeira, Portugal).

\*\* Centro de Estudos Interdisciplinares em Educação e Desenvolvimento (CeIED), Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias (Lisboa, Portugal).

the City Council commitment to transparent management of public affairs; the responsible commitment of the various stakeholders involved and the potential of a citizens' mobilization plan for the participation and intervention of public space.

**Keywords:** participatory budgeting, local government, participation, citizenship, participatory democracy

**RECONFIGURATION DE LA GESTION DES AFFAIRES PUBLIQUES EN RAISON DE L'ÉMERGENCE DE PROCESSUS PARTICIPATIFS CENTRÉS SUR LE CITOYEN: LE CAS DE LA BUDGÉTISATION PARTICIPATIVE À PALMELA**

**Résumé:** Présent article est une contribution à la réflexion du pouvoir local des modèles de budgétisation participative. Du point de vue de Cabannes que la volonté politique est une condition sine qua non pour la construction et le développement de la budgétisation participative, d'analyses, d'une étude de nature qualitative et l'application des enquêtes par questionnaire, les représentations d'un cas officiers municipaux font face le potentiel et les contraintes de ce modèle de gestion publique participative. L'analyse du contenu des données recueillies nous permet d'affirmer que le succès de ces instruments municipaux de participation de la communauté réside avant tout dans: la capacité de dialogue intelligible entre le pouvoir exécutif, technique et citoyens; l'engagement du conseil municipal à la gestion transparente des affaires publiques; l'engagement responsable des différents acteurs concernés et le potentiel du plan de mobilisation des citoyens pour la participation et l'intervention de l'espace public.

**Mots-clés:** budgets participatifs, gouvernement local, participation, citoyenneté, démocratie participative

## Introdução

A década de 1990 mostrou-se no Brasil como um tempo de proliferação das experiências de orçamentos participativos (OP). Estima-se que hoje em dia existam mais de 200 processos de OP naquele país (Sintomer, Herzberg, Allegretti, & Röcke, 2012). Esta expansão do processo de OP estendeu-se, também, por outros pontos do continente Americano.

Estima-se que na América Latina, com destaque para o Equador, o Peru, a Argentina, o Uruguai e as Caraíbas, existam atualmente entre 511 a 920 processos de OP, numa média superior ao que é considerado estar em curso no mundo, isto é, entre 795 a 1469 OPs (Sintomer et al., 2012).

Influenciada pelas «ideias de boa governança e de uma mais justa distribuição dos recursos públicos» (Sintomer et al., 2012: 9), bem como pela participação de diversos países no Fórum Social Mundial, a Europa surge confrontada com um diverso número de experiências participativas que cresceram exponencialmente entre 2001 e 2010. Especula-se que da meia dúzia de processos de OP em 2001, a Europa, em 2010, experienciava, sensivelmente, entre 174 a 296 orçamentos participativos (Sintomer et al., 2012).

Neste cenário, destacaram-se países como a França, a Espanha e a Itália. Em muito contribuiu a participação destes países nas dinâmicas de trabalho/formação desenvolvidas, por exemplo, pela Rede URBAL<sup>1</sup>, onde «tiveram (...) lugar reuniões de articulação, tendo sido lançados vários projetos para facilitar a troca de conhecimentos e a avaliação conjunta de experiências» (Sintomer et al., 2012: 9).

Na Alemanha, como nos países escandinavos (onde a iniciação a projetos de OP é recente), o modelo seguido não foi o de Porto Alegre, mas antes a abordagem de *Christchurch*, na Nova Zelândia, em que o eixo orientador das políticas do OP tem que ver, essencialmente, com a modernização dos governos locais em prol dos cidadãos.

Por outro lado, no Reino Unido e com um forte apoio do governo londrino, encontram-se abordagens mistas na prossecução dos OP, isto é, estes processos «representam (por um lado) um fortalecimento dos municípios (e por outro, também enfatizam) os aspectos sociais» (Sintomer et al., 2012: 9). Entre os diversos modelos de OP, no Reino Unido, atualmente, o mais comum são as subvenções comunitárias (*Community Grants*): «It usually involves small pots of money that may have already been identified for community grants, and involving residents in voting for which community projects should receive the funding» (Participatory Budgeting Unit, 2016).

Embora em menor número, também a Europa de Leste experienciou a metodologia do OP, sendo os países aderentes largamente suportados pelo «apoio de organizações internacionais» (Sintomer et al., 2012: 9).

Por outro lado, no continente africano, onde se identificam entre 66 a 110 OP, assistiu-se, num primeiro momento, ao «desenvolvimento da cooperação e das organizações internacionais» (Sintomer et al., 2012: 9) que posteriormente foram essenciais na introdução do OP, numa abordagem que contou com o intercâmbio de princípios com o continente europeu.

Relativamente ao continente asiático, onde as primeiras iniciativas ocorreram a partir de 2005, e na Oceânia, o «orçamento participativo (...) está associado a uma maior reforma administrativa» (Sintomer et al., 2012: 10).

No caso particular da Austrália (no distrito de Heathcote, por exemplo), têm surgido experiências participativas cuja abordagem é fortemente veiculada por processos de participação pela internet, numa clara aproximação às práticas de OP ocorridas em Belo Horizonte, no Brasil.

Em Portugal, o nosso enfoque recai no Concelho de Palmela, dado que foi o primeiro território a experienciar a metodologia do OP, muito embora, nestes 40 anos de democracia, os projetos de gestão participada tenham sido múltiplos e variados. Em termos gerais, o OP de Pal-

<sup>1</sup> URB-AL is a regional cooperation programme involving sub-national governments of the EU and Latin America. (Cf. [http://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/urbal\\_en](http://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/urbal_en))

mela estrutura-se do seguinte modo: com o contributo dos diversos serviços da Câmara, é elaborada uma primeira proposta de Orçamento e Investimentos Municipais. Com a preocupação de tornar a linguagem técnica mais acessível, por forma a facilitar o diálogo e os debates com a população, nas reuniões públicas, há, por parte da autarquia, a necessidade de simplificar os documentos financeiros para que todos possam, de algum modo, se inteirar das linhas gerais da discussão. Geralmente durante o mês de outubro, o orçamento é debatido pelas 12 unidades territoriais que compõem o Concelho, havendo uma primeira reunião geral de abertura e de apresentação ao Concelho da Proposta para debate. Dos debates públicos ocorridos pelas 12 unidades territoriais são recolhidas as intervenções orais ou escritas, por via do preenchimento do questionário, e posteriormente analisadas e tratadas pelos técnicos da Câmara. Esta análise implica a reformulação da proposta inicial de orçamento e investimento municipal, tendo em conta as observações recolhidas nos debates públicos. Posteriormente, há nova apresentação e debate públicos da proposta final das Grandes Opções do Plano (GOP). Seguidamente, ao nível dos órgãos autárquicos competentes, Câmara Municipal e Assembleia Municipal, é aprovada ou não a proposta de Orçamento. Esta fase decorre, normalmente, em dezembro. Após aprovação do Orçamento, a sua execução é monitorizada pelas Comissões Locais de Acompanhamento, em cooperação com os técnicos da Câmara.

## Metodologia

O objetivo geral deste estudo de caso (Merriam, 1998; Creswell, 2007; Bodgan & Bilken, 1994; Yin, 2003) assente numa pesquisa qualitativa (Flick, 2009; Fortin, Grenier, & Nadeau, 2009) foi analisar e compreender a posição do Executivo (a Presidente da Câmara [Presc] e cinco Vereadores [V#]) de uma Câmara Municipal e de um Presidente de Junta de Freguesia (PJ1) relativamente às dinâmicas geradas em torno do OP e o seu contributo para a reconfiguração da gestão do poder local e a sua relação com os cidadãos. Para o efeito, procedeu-se à aplicação de um inquérito por questionário (Fortin et al., 2009) e à sua análise de conteúdo (Bardin, 1995) para aferirmos as representações destes grupos face ao nosso compromisso de pesquisa. Foram unidades de análise na nossa investigação as seguintes:

1. Perceções gerais do Poder Local na tríade Liderança(s), OP e Cidadania;
2. Uma avaliação do OP-Palmela a partir de perceções do Poder Local;
3. Educação na Cidadania a partir das representações do OP e das dinâmicas de projeto assentes numa gestão pública participada;
4. O futuro do OP no Concelho de Palmela.

Recorreu-se, igualmente, a notas de campo, resultantes de conversas informais com técnicos da Câmara ligados profissionalmente ao OP e a divisões da autarquia concertadas com o desenvolvimento da Carta de Princípios do Movimento das Cidades Educadoras, como é o caso da Divisão de Educação e a Divisão de Cultura. As notas de campo situam-se, então, como «o relato escrito daquilo que o investigador ouve, vê, experiencia e pensa no decurso da recolha e reflectindo sobre os dados do estudo qualitativo» (Bogdan & Biklen, 1994: 150).

## **Análise e discussão dos dados**

### ***Perceções gerais do poder local na tríade liderança(s), OP e cidadania***

A participação dos eleitos do Poder Local nas dinâmicas focadas na gestão do OP faz-se essencialmente pelo exercício das suas funções na Câmara e nas Juntas de Freguesia. Não estranhámos que o Presidente de Junta de Freguesia afirmasse que o seu envolvimento no OP-Palmela estava assente num «papel de dinamizador e mobilizador da população». É sua competência, pela Lei nº 5-A/2002 de 11 de janeiro, representar a freguesia, e culturalmente as juntas de freguesia apresentam-se à população como o órgão que lhes é mais próximo e cujo acesso lhes é mais facilitado, no sentido de fazer chegar à autarquia as suas reivindicações e/ou sugestões.

Uma das dimensões do OP que no entender de Cabannes (2004) é essencial ao projeto é a dimensão política/governação. A «vontade política» é crucial «para sustentar toda a dinâmica participativa» (Cabannes, 2004: 38). Para Rebecca Abers (2003: 261), «quando não existe tal vontade política, é extremamente improvável que governos criem oportunidades para que grupos cívicos influenciem o processo de tomada de decisões». Esta dimensão é revisitada em Palmela, na medida em que no entender do coordenador do Gabinete de Participação «o OP-Palmela foi mais um projeto da Presidente e dos eleitos da Câmara, (...) do que um projeto assumido verdadeiramente pela força política maioritária» (GP). Esta ideia de que a força política maioritária não assumiu o projeto do OP não é partilhada pela maioria dos participantes neste questionário, ao contrário das nossas notas de campo que tendem a mostrar que junto dos técnicos a mensagem que perdura é a de que o OP-Palmela é de facto um projeto da atual (2013) Presidente da Câmara, muito embora se reconheça o papel importantíssimo que Carlos Sousa (2002) teve nos primórdios desta iniciativa local.

Entre os vereadores, a participação no OP-Palmela assume posições semelhantes, isto é, «enquanto eleito na Assembleia Municipal [e] mais tarde, enquanto vereador» (V1), como «vereadora a tempo inteiro» (V5), ou ainda partindo de um percurso no Poder Local que se iniciou

com a Presidência da Junta e chegou à Vereação, como é o caso de V4, que nos diz que a sua «participação no OP (...) teve, durante muitos anos, um enquadramento institucional, enquanto presidente da Junta de Freguesia (...), com propostas/sugestões de áreas e assuntos prioritários a integrar nos inquéritos aos participantes». V2 diz-nos ainda que sempre acompanhou «o orçamento participativo com algum interesse» e que, como vereador, só em 2006 participou numa das suas sessões, momento em que o OP-Palmela perdia entusiasmo, afastando-se do período do «reconhecimento nacional e internacional que a experiência conquistou nos primeiros anos (em especial 2002 a 2004)» (GP).

Embora seja um ponto largamente desenvolvido, neste e em outros trabalhos (Granado, 2010), importa reforçar que o OP-Palmela «foi um processo sempre liderado pela presidente da câmara» (PresC). É um facto reconhecido pelo coordenador do Gabinete de Participação que afirma que «o OP Palmela foi mais um projeto da Presidente e dos eleitos da Câmara, de técnicos municipais das áreas “socioculturais” e de associações e ativistas locais» em detrimento de um «projeto assumido verdadeiramente pela força política maioritária» (GP). Com maior ou menor intensidade na participação, é certo que estes atores, pela proximidade que têm com o projeto autárquico, naturalmente constroem perceções face ao OP em Palmela e, conseqüentemente, ao conjunto de dinâmicas que o envolvem. Para V1 fica o registo «de que se criou uma ligação aos (...) municípios, [sendo que] estes se assumem como atores na discussão pública do planeamento do território, (...) influenciando as conclusões dessa participação e as decisões políticas subsequentes dos eleitos locais».

Este vereador considera que «a discussão pública das prioridades, de forma descentralizada, mas referenciando todo o território, permite dar ferramentas aos eleitos para uma decisão mais consensual» (V1). No seu entendimento, esta era uma das principais características do OP-Palmela e um dos seus principais motores. Verificou-se que nos primeiros anos «o modelo de auscultação/escolha das obras prioritárias» (V4) foi «marcado pela pressão de alguns grupos e associações de moradores» (V4), o que não impossibilitou o debate democrático necessário ao Projeto, bem como a avaliação das «prioridades cruzando essas escolhas com outros fatores, nomeadamente, com o diagnóstico feito pelos autarcas de freguesia» (V4). Como assinala ainda V4, «em diversos momentos o debate foi vivo» e houve um avanço no modelo e forma de participação, desta feita aberta a qualquer cidadão e cidadã do Concelho, uma vez que, «antes a participação existia» (V4), mas estava condicionada às «estruturas de base, representativas de moradores, associações socioculturais, etc.» (V4), e com o OP as idiossincrasias e a singularidade do município foram consideradas. O enfoque que se retira das perceções dos vereadores é claramente a pertinência do envolvimento da população na gestão participada da *coisa pública*. V3 afirma ter tido a «oportunidade de verificar o entusiasmo das populações na participação cívica em torno do desenvolvimento local». Atesta que o OP veio «contribuir para um escl-

recimento e informação do papel das autarquias e dos seus constrangimentos e dificuldades, [constituindo-se] como uma escola de cidadania».

Se para V5 o OP «foi uma experiência rica», o mesmo não é partilhado por V2, que, assumindo um discurso crítico e de oposição, afirma que o projeto «é um logro», muito embora as suas expectativas face ao OP, se tenham concretizado, mas à altura «havia dinheiro para obras». Este vereador entende que a participação dos cidadãos e cidadãs de Palmela nas reuniões do OP diminuiu, na medida em que não viam «ali nada que os satisfaça». No seu entender, o OP subsistia em função da pressão da Câmara, visto que «os próprios jornais locais (conotados com a câmara municipal) [acabavam] por mostrar fotos das reuniões onde só [havia] técnicos e funcionários» da autarquia.

De facto, o Projeto do OP em Palmela não foi uma iniciativa que tenha motivado à partida todas as pessoas naturalmente implicadas. A Presidente da Câmara diz-nos que o OP-Palmela «foi um processo tranquilo» e que «captou o interesse das populações», muito embora «inicialmente visto com reserva por parte dos demais partidos políticos com implantação local». Às suas origens no Concelho, verificou-se que o Projeto «começou por suscitar reservas aos técnicos municipais que recebavam a “banalização” das suas competências» e, simultaneamente, «mostravam dificuldades em ter discursos inteligíveis para os cidadãos» (PresC). Contudo, «trabalhou-se sempre internamente com os diversos serviços municipais com vista à preparação antecipada de dossiers e propostas de soluções» (PresC), incentivando e incutindo práticas que escutassem os «cidadãos com as suas soluções “senso comum”, tantas vezes oportunas» (PresC).

As reservas partidárias e políticas mencionadas pela Presidente são reforçadas pelo coordenador do Gabinete de Participação da Câmara, incluindo nesse sistema de reservas o partido que apoia a Presidente. Embora reconheça ser «indispensável ter presente que o OP-Palmela é uma iniciativa do poder político em Palmela» e que o mesmo «está inscrito no Programa Eleitoral de 2002/2005 da CDU (força política maioritária em Palmela desde que há eleições autárquicas, 1976)», é facto, no seu entender, que «a CDU e o PCP nunca manifestaram um grande entusiasmo pelo OP Palmela».

Esta «falta de entusiasmo», para o coordenador do Gabinete de Participação, aparentou em alguns momentos «um questionamento frontal de alguns sectores do PCP», nos quais o coordenador afirma ver «algumas questões políticas e ideológicas, compreensíveis pelas mudanças vividas no PCP entre 1998 e 2000». A par de tais considerações, o OP-Palmela foi-se transformando, não no sentido de acompanhar as demais manifestações nacionais e internacionais das metodologias do OP que surgiam e que incutiam um carácter deliberativo ao processo, ao contrário da dimensão consultiva que caracterizava o OP de Palmela. Como assinalou V4, «nos últimos anos o conceito e sobretudo a metodologia de debate» do OP-Palmela alteraram-se. O Executivo Municipal optou por colocar «maior ênfase na caracterização da situação financeira

do município e das opções tomadas, seguida de debate sobre as intervenções a priorizar» (V4). Se a questão financeira foi o motor para a estagnação do projeto, V2 considera que «antes a câmara tinha uma saúde financeira muito boa e nem mesmo assim o OP foi tratado de uma forma consentânea» (V2).

Hoje, o Projeto do OP-Palmela dilui-se nas várias dinâmicas da Câmara em prol da gestão pública participada. A designação ganha nova roupagem. Ao nome *Orçamento Participativo* é associado o rótulo do *Presta Contas* e a sua *práxis* está embutida nas Semanas das Freguesias do Concelho, no âmbito do ciclo de trabalho descentralizado do Executivo. O OP-Palmela desvirtua-se do seu enquadramento original (2002) ao *extinguir* a sua Comissão Técnica e a sua Comissão de Acompanhamento, que no entender de V2 foi uma falsa questão: «Existiu (...) uma equipa de acompanhamento do OP constituída por alguns elementos ligados às associações de moradores. Nunca reuniram e no final de um ano de “não trabalho” fizeram ouvir a sua indignação».

### ***Uma avaliação do OP-Palmela a partir de percepções do poder local***

São várias as opiniões sobre o Projeto do OP-Palmela. Como temos constatado, o Executivo tem destacado a aproximação do Poder Local aos cidadãos e às cidadãs como um dos aspetos mais relevantes desta prática. Vejamos, entretanto, outros *pontos fortes* deste projeto.

Para o Presidente da Junta de Freguesia, um dos aspetos que se lhe apresenta como ponto forte do OP-Palmela é, sem margem para dúvida, a (já referida) aproximação da Câmara aos munícipes (V5). Essa «maior proximidade com o Executivo Municipal» (PJ1) contribuiu para que os «cidadãos participantes» se consciencializassem «do processo de tomada de decisão, com as limitações de meios face às necessidades e estabelecimento de prioridades por parte da Câmara» (PJ1).

Como nos diz V4, «os cidadãos tendem a ter uma percepção mais global das necessidades e a reequacionar as suas opções». Desta feita, reforçou-se o «comprometimento dos cidadãos e dos agentes locais com o desenvolvimento local» (V3), o que enriquece(u) «o concelho e a democracia local» (V3).

Ambas as partes envolvidas no processo retiram benefícios. Por um lado, a Câmara fica com «um maior conhecimento das necessidades/dificuldades da população do seu Concelho» (PJ1) e, por outro, os cidadãos que adquirem, igualmente, «um maior conhecimento sobre estas questões» (PJ1) em torno da participação e da gestão pública (V4). Este resultado deriva da «maior articulação entre os eleitos e os cidadãos» (V1), o que fortalece e incentiva um «espaço público de debate» (V4) e a partilha de ideias (V4; V5).

Para a Presidente da Câmara, o OP-Palmela é um «processo que alarga e aprofunda a democracia local, porque envolve os cidadãos e exige mais transparência à “máquina partidária”. Este ponto forte do processo «exige uma maior prestação de contas» e apela «a uma maior transparência nos processos de decisão e na fundamentação das opções» (PresC).

Esta dinâmica do projeto «faz com que se assuma coletiva e individualmente a existência de um canal direto entre eleitos e cidadãos» (V1), o que permite estimular «a participação dos cidadãos na vida da comunidade local» (V3). Desta aproximação resulta ainda o melhoramento da «imagem dos autarcas e da política enquanto meio de resolução dos problemas das pessoas» (V3), bem como o desenvolvimento da «autonomia local» (V3) e do «sentimento de pertença» (V3) ao território.

Estas aprendizagens são possíveis pelo «diálogo aberto, ao longo de todo o mandato» (V1), no qual estão implícitas «questões determinantes para o desenvolvimento ordenado» (V1) do município. Como resultado, avança-se na melhoria do «bem-estar das populações» (V1) e enriquece-se a democracia (V3). Neste sentido, o OP apresenta-se como um projeto capaz de promover a «transparência das decisões» (V3), contribuindo «para uma maior eficácia e eficiência da gestão municipal» (V3), como também «para uma melhor compreensão dos cidadãos relativamente às opções do executivo municipal» (V3).

No entender de V4 «fez-se pedagogia [também] na forma de participar, que se tornou mais esclarecida». Esta escola de cidadania (V3) educa para a formação de «cidadãos mais críticos, mais conscientes e exigentes» (V5), e aqui reside um dos pontos fortes mais relevantes do OP-Palmela, em particular, e dos Projetos de OP em geral. Como nos diz o coordenador do Gabinete de Participação, «a principal força do projeto OP Palmela [foi o] espaço de diálogo, de crítica, de negociação, de construção de compromisso, à porta aberta, entre todos os munícipes e os seus eleitos».

Um dos aspetos que mais pode ter contribuído para o enfraquecimento desta metodologia de trabalho autárquico foi a frustração com que os munícipes se depararam ao verificarem que as suas solicitações/prioridades eram diferentes daquelas que a Câmara apresentava (PJ1). Daqui deriva uma possível justificação para a fraca participação da população no OP-Palmela, nos seus últimos anos de operacionalização, com a qual também se relaciona o facto de a câmara ter deixado os espaços de divulgação e informação nas rádios locais (V2). A estas frustrações, que no entender de V2 estão também associadas ao facto de a autarquia não ter em conta as soluções que os munícipes apresentavam, acrescenta-se a OP ter sido «uma possibilidade de a câmara reunir com as populações e fazer mais um pouco de permanente campanha eleitoral» (V2).

Para V2, «alterou-se o nome, alterou-se o momento das sessões e acaba-se nos dois últimos anos por fazer reuniões para dizer que não há dinheiro para nada». Esta fragilidade contribui

para o «descrédito das populações em relação a um orçamento participativo que é feito para cumprir calendários» (V2) e que, no entender deste vereador, permite à autarquia fazer «dos orçamentos participativos uma plataforma de ataque ao poder central pela falta de concretização de obras no município» (V2). As questões políticas e de mobilização da população em torno do OP-Palmela são para V3 os principais pontos fracos do projeto.

Por um lado, assistiam-se a «tentativas de aproveitamento político nas sessões» e, por outro, estava-se perante a «mobilização de alguns cidadãos para a tentativa de resolução de problemas individuais» e de outros «que não tinham presente o interesse público» (V3) ou, no entender de V4, de «grupos de pressão organizados (...) apenas com o intuito de ver o seu assunto resolvido». O que parece ser transversal a estas questões da mobilização é o facto de «não existir motivação suficiente para grande participação» (V5).

Contudo, por parte da Presidente da Câmara e do coordenador do Gabinete de Participação registam-se considerações importantes à discussão crítica do projeto. A líder autárquica reconhece a «necessidade de estreitar laços e alargar o envolvimento para que demais eleitos locais não se sintam “ultrapassados” pelo papel dos cidadãos», como também identifica que «talvez tenha havido descrédito no processo face à não concretização de todas as sugestões». Esta avaliação é fulcral à transformação de toda a máquina que potencia o OP-Palmela: não só modificaria estruturas, como a própria metodologia, até porque, no entender do Gabinete de Participação, a «simplificação dos últimos anos (...), mas sem mecanismos de apuramento objectivo das opiniões e sem formas de organização da população para acompanhar o processo» condenou a execução do OP.

Neste momento em que se repensa o Projeto, existem dois aspetos de relevo: por um lado, a «câmara só com o recurso ao crédito bancário (ultimamente nem há bancos que emprestem dinheiro) tem conseguido fazer algumas obras» (V2) e, por outro, a «situação económica e financeira» (V1) que o país atravessa condiciona o Orçamento da Autarquia e conseqüentemente o desenrolar dos projetos. Todavia, são maiores as *oportunidades* e os *desafios* que se apresentam ao OP-Palmela. Um desses desafios passa pela capacidade da autarquia em divulgar as sessões com mais e melhor frequência (PJ1), o que de algum modo contribui para que «a prioridade do momento» que é a clarificação do Projeto, no entendimento do coordenador do Gabinete de Participação, seja atendida.

Um dos aspectos que surge como desafiante, no entender de V3, e que propicia «uma melhor gestão pública» é a capacidade da câmara em envolver os cidadãos «e os diversos agentes económicos e sociais locais em processos de auscultação e participação nas decisões da autarquia» (V3) com o objectivo de melhor definir as prioridades de investimento. Falamos de uma «discussão pública das Finanças Municipais na atual conjuntura», como é referido por V1, o que implica a prestação de contas «da atividade municipal, também de forma descentralizada» (V1).

Quanto mais alargado e democrático for o debate, melhor será a capacidade dos seus agentes em «privilegiar o consenso e o interesse das populações» (V3). A qualidade dos debates passa pela capacidade da autarquia, em especial dos representantes do Poder Local e dos técnicos, em «proporcionar um conhecimento/esclarecimento mais integral das atribuições e competências do município» (V4), bem como «da distribuição dos recursos por área, por forma a fornecer aos cidadãos um contexto e uma informação» que permita «esclarecidas» (V4). Estamos, claramente, a colocar como prioridade e desafio o investimento na «participação dos cidadãos a todos os níveis» (V5). Este desafio passa indispensavelmente por investir e por «cultivar formas de participação nas escolas, a partir dos locais de trabalho e nas famílias» (PresC).

### ***Educação na cidadania a partir das representações do OP e das dinâmicas de projeto assentes numa gestão pública participada***

Os OP funcionam como mecanismos da gestão pública que potenciam a educação na cidadania. Como sugere Pedro Pontual (2014: 62),

As práticas do OP vêm, ao longo do seu desenvolvimento, constituindo-se em um processo educativo que proporciona importantes aprendizados para os atores da sociedade civil e do governo que nele se envolvem. Todo o processo de mobilização da população e dos agentes governamentais, a sequência e os conteúdos das suas etapas e a autorregulamentação do seu funcionamento constituem um processo ordenado de tal forma que possibilita que seus participantes o identifiquem como uma *escola de cidadania*.

A partir desta ideia base, bem como da proposição de que as dinâmicas assentes numa gestão pública participada são potenciadoras de uma educação na cidadania, procuramos compreender como é que o Poder Local em Palmela vislumbrava esta relação e em que medida Palmela, enquanto Concelho, tinha a oferecer no sentido de potenciar o conceito de Educação na Cidadania. V1, neste sentido, destaca a «experiência», «modesta, mas aberta», que a autarquia tem feito questão em divulgar e que se norteia pelos ideais de Abril de 1974. O OP-Palmela, no seu entender, é uma «experiência a ser aprofundada e partilhada (...), é um caminho a percorrer» (V1), no sentido de se educar Palmela na Cidadania Ativa.

A «experiência» de que nos fala V1 é concretizada nas palavras de outros vereadores que afirmam que Palmela tem a oferecer no âmbito da Educação na Cidadania «uma experiência de envolvimento das populações na gestão local, construída em múltiplos espaços de participação, desde os primeiros anos do poder local democrático» (V3), «uma experiência de grande envolvimento de participação individual» (V4), bem como «uma experiência de envolvimento (...) das estruturas associativas em sessões descentralizadas, fóruns temáticos [e] redes (social, educativa, cultural...)» (V4).

Para compreender tal análise, veja-se a título de exemplo o objetivo principal do OP em Porto Alegre: «(...) encorajar uma dinâmica e estabelecer um mecanismo sustentado de gestão conjunta dos recursos públicos, através de decisões partilhadas sobre a distribuição dos fundos orçamentais, e de responsabilização governativa no que respeita à efetiva implementação dessas decisões» (Santos, 2003: 389). Não só se denota uma transformação nos processos de gestão pública da cidade, como também a Representação se vê condicionada por mecanismos de responsabilização dos projetos desenvolvidos.

De facto, «a participação ativa no Associativismo Local» e a «valorização dos projetos coletivos para o concelho», como também «o apoio à atividade artística no sentido lato» (V5) são imagens de marca da autarquia e de outros agentes locais. Todas estas experiências são trespassadas por «uma prática ativa de apelo e de envolvimento de todos naquilo que a todos diz respeito (a coisa pública)», nas palavras da Presidente da Câmara, para o que também tem vindo a contribuir o «trabalho continuado com as escolas» (PresC), as «boas instalações escolares» (V2) e os seus «projetos educativos interessantes» (V2). Tal como situa Boaventura de Sousa Santos, «A experiência do OP configura (...) um modelo de cogovernança, ou seja, um modelo de partilha do poder político mediante uma rede de instituições democráticas orientadas para obter decisões por deliberação, por consenso e por compromisso» (Santos, 2003: 437).

Na relação Poder Local-Escolas, é assinalável o trabalho da autarquia no «apoio sistemático ao desenvolvimento de projetos educativos que alargam o leque dos programas escolares, tendo presente a orientação para a participação, (...) para a identidade territorial, o património histórico, etc.» (PresC). Todavia, embora V2 tenha feito referência aos «projetos educativos interessantes», afirma que muitos deles não «tocam a [temática da] cidadania diretamente» (V2) e que «as escolas aparecem longe destes objectivos, [estando] pouco envolvidas na delineação das macro-estratégias» (V2).

Contudo, não parece que este problema do envolvimento das escolas na participação e na formação cívica para a gestão da coisa pública seja um *parente pobre* nas representações sociais da líder autárquica. A Presidente aponta como um «investimento indispensável» da autarquia a necessidade de esta «cultivar formas de participação nas escolas, a partir dos locais de trabalho e nas famílias» (PresC). De algum modo, será uma iniciativa que poderá aproximar o território em prol de bens e necessidades comuns. A este respeito, o Presidente da Junta de Freguesia apresenta como desafio a este projeto de maximização do potencial do Concelho de Palmela em prol da Educação na Cidadania o «vasto território e uma população bastante heterogénea» (PJ1). Para PJ1, o OP-Palmela tem a potencialidade de consciencializar «os cidadãos da força das suas reivindicações e aumenta a sua consciência cívica», sendo um mecanismo necessário ao território para que se envolvam os «cidadãos na tomada das decisões» (PJ1).

O OP-Palmela tem sido referido, na linha de Paulo Freire (1977, 1993, 2005), como um

espaço de *conscientização* para a problemática do social adentro do Concelho. Também V1 se reporta à pertinência do OP para o trabalho que desenvolve a consciência dos cidadãos para a realidade do território, na medida que é importante que quem participa tenha consciência «do que se passa ou se anseia» (V1) para o Concelho e em particular para as freguesias. O OP, enquanto mecanismo de uma Educação na Cidadania, pode ser um «momento que permite [o município], para além de opinar, saber ouvir o outro, o vizinho, ou o cidadão do outro extremo do território» (V1). Sendo considerado «uma ferramenta que estimula a participação cívica» (V3), o OP-Palmela pode «tornar este vasto território, tão diferenciado, num território solidário e comprometido, com cidadãos mais esclarecidos e conscientes de que a sua palavra “tem peso” nas decisões dos eleitos» (V1).

Para a Presidente da Câmara, o Projeto do OP-Palmela faz parte das atividades/projetos que o Concelho desenvolve no sentido de potenciar a educação na cidadania porque «procura reforçar a participação e o envolvimento de todos naquilo que a todos diz respeito» (PresC). Com o OP, os «cidadãos aumentam a sua capacidade de intervenção, ganham novos instrumentos de reivindicação (o conhecimento), aumentam a sua responsabilidade individual e colectiva, qualificam a sua intervenção a partir do momento em que aumentam conhecimento» (PresC), e há nisto um potencial enorme que contribui para a educação na cidadania no Concelho. Tratando-se de um instrumento que «promove e incentiva a participação cívica» (V4), contribui para aproximar «os cidadãos da administração, envolvendo-os, fomentando uma cultura democrática» (V4), muito embora se reconheça que o projeto «ainda não atingiu a maturidade» (V5) e que o mesmo se manifesta «ainda de forma muito individualista» (V5). O fraco envolvimento das pessoas no OP-Palmela, segundo V2, fá-lo afirmar que «este orçamento participativo [não é] sinónimo de educação na cidadania» (V2). Contudo, reconhece que o OP poderá ser um instrumento fundamental num concelho como Palmela, que faz parte do Movimento das Cidades Educadoras, «se devidamente enquadrado [salvaguardando que se trata de] um espaço que permita [também] a participação das escolas em projetos da índole» (V2).

V2 argumenta que «uma cidade educadora será muito mais do que isso». Não poderíamos estar mais de acordo. Contudo, pelas vantagens que se apresentam à metodologia dos OP, estes são, de facto, uma mais-valia para a construção de uma cidade que ela própria, educando-se, educa! Neste sentido, enquadra-se a posição de V1 quanto ao OP como instrumento de uma Cidade Educadora, ao afirmar que este projeto permite a «quem vive no Centro Histórico de Palmela ou no maior aglomerado do território (Pinhal Novo) ter consciência do que se passa ou se anseia na Marateca ou no Poceirão e vice-versa» (V1). Esta tomada de consciência é possível porque a *Cidade* foi capaz de educar, isto é, soube colocar à disposição dos seus cidadãos e cidadãs as informações e as ferramentas de que necessitam para serem pessoas civicamente mais ativas, mais interventivas, mais esclarecidas.

Esta metodologia da participação tem a capacidade de «poder tornar este vasto território, tão diferenciado, num território solidário e comprometido, com cidadãos mais esclarecidos e conscientes de que a sua palavra “tem peso” nas decisões dos eleitos» (V1). O conceito de participação é redesenhado na perspetiva das metodologias participativas associadas ao OP. De acordo com Abers (2000: 5), «participation is not only a matter of transferring public responsibilities to civic groups, but also about increasing citizen control over the state and improving the capacity of ordinary people to understand and decide about issues affecting their lives more generally».

Entretanto, é relevante que se reconheça que, segundo V5, o OP «é importante [na cidade educadora] mas não é um instrumento fundamental» (V5). É crucial uma transversalidade na ação dos projetos de participação em Palmela para que os percursos e os resultados não sejam divergentes e promotores de dispersão, e em última instância de frustração e desinteresse por parte dos cidadãos e cidadãs do Concelho.

Contudo, é importante que se mantenha como horizonte o facto de «uma cidade educadora [dever] se preocupar com o envolvimento dos cidadãos na gestão pública, porque cidadãos mais informados, esclarecidos e corresponsáveis pelo desenvolvimento local contribuem para a melhoria da qualidade de vida no território» (V3). O OP, enquanto uma das possíveis ferramentas da participação («outros são igualmente fundamentais» [PresC]), tem a capacidade de promover e incentivar «a participação esclarecida» (V4), bem como a capacidade de aproximar «os cidadãos da administração, envolvendo-os, fomentando uma cultura democrática» (V4), e há nesta competência um elevado nível de valores que educam na cidadania, por tratar-se de «uma prática ativa de apelo e de envolvimento de todos naquilo que a todos diz respeito (a coisa pública)» (PresC).

### ***O futuro do OP no concelho de Palmela: considerações metodológicas, financeiras e económicas***

O questionamento sobre o futuro do OP em Palmela surge, pelo exposto, como um processo necessário à renovação daquele projeto e, sobretudo, ao enquadramento e à definição clara que a autarquia pretende desenvolver no âmbito das suas políticas locais e da visão que pretende rejuvenescer, dentro daquele sistema que defende – o da gestão pública participada. Uma coisa parece ser consensual entre os participantes no questionário: «o paradigma tem de mudar» (V1) e nessa necessidade há que saber responder à questão: «Qual é a Palmela desenvolvida que queremos, sem perder as nossas características rurais?» (V1).

Relativamente ao OP-Palmela propriamente dito, e, mais especificamente, no que consta às questões metodológicas do projeto, «terão de ser alteradas as regras» (V2), uma vez que «o

Orçamento Participativo tal como foi concebido não terá futuro» (V5). É importante que os implicados no processo, e, numa primeira instância, o Executivo e os técnicos, compreendam que «fazer por fazer sem que as populações sintam qualquer diferença não será viável» (V2). Os últimos anos têm mostrado que o OP-Palmela «é cada vez mais um projeto no papel e para se dizer que se tem e se faz... mas não se vislumbra nada de significativo neste âmbito», afirma V2. É por isso que é crucial «criar mecanismos de ainda maior participação cidadã» (V1) que possam coexistir e potenciar as diversas formas de participação existentes no Concelho. Mas, simultaneamente, a população também deverá corresponder às transformações sociais, e ela própria deverá autoorganizar-se «conforme os seus pontos de interesse (associações de moradores, coletividades, grupos de jovens, associações de idosos, utentes de saúde, etc.)» (V1).

Para o Presidente de Junta, o futuro do OP-Palmela passa pela «maior divulgação e envolvimento dos cidadãos», para o qual contribuiriam o aumento do «número de sessões dentro de cada Freguesia», pois é essencial que a Autarquia continue a «ouvir a voz das populações» (PJ1). Se, de facto, o projeto da Câmara passa por uma política de valorização da gestão pública participada, é compreensível que «o Orçamento Participativo não [seja] um fim em si, [mas] um dos meios para atingir a gestão cada vez mais participada [e] (aí precisamos investir cada vez mais)» (V5). Esse investimento passa por um processo de *conscientização* da Câmara que dite «uma visão mais alargada da participação e não apenas centrada no orçamento» (V5). É neste sentido que é essencial reconhecer que «o modelo terá de ser continuamente revisto e adaptado ao contexto que se vive» (V4), sendo um dos aspetos relevantes ao «relançamento» (GP) do OP «colocar à discussão outras opções estratégicas da governação» (V4). Esta ideia reforça a posição defendida por V5 e que impele a Autarquia a expandir os temas da participação para além do foco do orçamento/financiamento e prestação de contas.

Um dos desafios que se apresenta à Autarquia será a sua capacidade em, estrategicamente, «estimular a participação dos jovens e das crianças no OP» (V3). Em causa, também está a necessidade de teorizar e praticar uma «visão da participação» que «deve ser valorizada no sentido da cidadania ativa» (V5). Se assinalarmos como um dos motivos que levou ao desinteresse dos cidadãos em participar no OP a frustração face aos resultados das suas reivindicações e sugestões para o Concelho, compreende-se, no seguimento das representações da líder autárquica, que o processo «necessita ser “reinventado” no sentido de fazer com que os cidadãos sintam os seus benefícios» (PresC). Mas esta possibilidade da Autarquia em «mobilizar mais pessoas» (PresC) também advém da capacidade de «comprometer a administração municipal com as respostas aos problemas colocados (o que se torna mais difícil face à acentuada diminuição de recursos)» (PresC). Para que não se encontre na *crise* um bode expiatório à renovação do projeto, é importante que a administração seja ágil no encontro de estratégias e

na canalização dos recursos, num exercício para o qual saber dialogar e escutar a população é essencial.

Recorde-se que uma das vantagens do OP para a administração pública local tem que ver com a possibilidade de permitir «a priorização colectiva e a cogestão de recursos» (Cabannes, 2004: 29). Com esta abordagem, incentiva-se «o processo de modernização administrativa» e alimenta-se «o processo de planeamento estratégico do município» (2004: 29). Para a Presidente da Câmara, esta renovação do Projeto exige à Autarquia: o cultivo de formas de participação nas escolas, a partir dos locais de trabalho e nas famílias; a promoção de meios para o maior envolvimento dos técnicos municipais; a renovação do envolvimento de todos os eleitos locais; e a busca de novos elementos de motivação do cidadão.

Na visão do coordenador do Gabinete de Participação, o «relançamento do OP deverá ser bastante reflectido [e] em articulação com o conjunto dos processos participativos existentes no concelho» (GP), até porque a gestão pública participada em Palmela não se faz somente da metodologia do OP, se bem que esta, em nosso entender, poderá ser aglutinadora de outras atividades/abordagens. O que se poderia vislumbrar como essencial seria «um modelo de participação das pessoas na gestão pública, que em projetos diferentes ou num único projeto [incluísse] toda a diversidade de experimentações (OP, Fóruns, Conselhos Consultivos, Parcerias, Planeamento Participativo)» (GP), bem como «um espaço de participação das pessoas na gestão desses processos (Conselho da Cidadania? Conselho Participativo?)» (GP) e uma «eventual articulação com a Agenda 21 Local» (GP).

O futuro do OP-Palmela passa, compreensivelmente, pelo futuro das «Finanças Municipais e as suas fontes de financiamento» (V1), embora seja importante que, com a retoma do «desenvolvimento económico (não é desenvolvimento do betão)» (V1), a autarquia aprofunde com as populações quais os projetos prioritários ao Concelho. Neste seguimento de ideias, V2 sugere que a Câmara se deverá comprometer em tornar «claras as verbas que ao mesmo tempo são adstritas e com que prioridades teremos de apostar» (V2).

V3 conclui que o projeto do OP-Palmela «está fortemente condicionado e limitado pelos cortes no Orçamento de Estado, pela quebra de receitas e por um conjunto muito amplo de medidas legislativas que têm asfixiado o poder local democrático do ponto de vista financeiro e da sua autonomia» (V3). A capacidade de reinventar-se é o desafio que se coloca hodiernamente às autarquias e em particular à Câmara Municipal de Palmela, até porque os estudos comparativos sobre as experiências vividas pela planificação, desenvolvimento e execução de OP, mostram que estas iniciativas participativas «tendem crescentemente a “contaminar-se” e a fundir-se com outras experiências, diluindo as próprias características iniciais» (Matias, Allegretti, & Cunha, 2007: 4).

## Conclusão

É unânime considerar-se que um dos aspetos mais positivos do OP foi a sua capacidade em contribuir para o esclarecimento e informação do papel das autarquias, da sua visão e missão, bem como dos constrangimentos que lhe estão associados pela conjuntura nacional e internacional. Um dos aspetos que ressalta da justaposição de opiniões tem que ver com o facto do OP ter contribuído para o desenvolvimento da democracia local, para o seu reforço, muito embora tenha ocorrido um desgaste da metodologia participativa e com ela a desmotivação da população para a participação no OP. Para Vérguez (2011: 418),

de hecho en algún caso los Presupuestos Participativos pueden llegar a quedar instrumentalizados, vaciando de sentido el alcance social e político del proceso. A nuestro juicio, de cómo se actúe dependerá el grado de autonomía de la ciudadanía, la importancia y el papel dos técnicos, así como el desempeño de los representantes políticos.

O diálogo que se estabeleceu entre o Executivo e os cidadãos e as cidadãs de Palmela, aquando das reuniões descentralizadas inseridas no ciclo do OP, permitiu não só a aproximação do poder local aos seus eleitores, como também abriu espaços de partilha necessários à transparência da ação do Executivo e à sua prestação de contas. Foi um mecanismo essencial para que os municípios compreendessem, muitas vezes, o porquê de determinadas decisões, bem como o conjunto de opções tomadas e veiculadas em detrimento de outras. A partilha de ideias que estes espaços propiciavam determinavam práticas do Executivo mais concertadas com as necessidades dos municípios e dos diversos locais do Concelho.

O OP surge situado por um dos vereadores como uma *escuela de cidadania*, posição também partilhada pela Presidente da Câmara e que resulta do facto de este projeto participativo poder potenciar a formação de cidadãos mais críticos, mais conscientes e exigentes face às políticas e ações locais.

Todavia, o decréscimo da participação da população de Palmela no seu OP teve que ver, no entendimento de um Presidente de Junta, com as diferentes prioridades que eram atribuídas ao investimento quer pelos cidadãos e cidadãs quer pelo próprio Executivo. Estas disparidades geravam, certamente, a desmotivação e a frustração face ao poder da participação de cada um dos municípios. Perdeu-se a capacidade de gerar consensos, uma visão que raramente foi focada ao longo dos dados que recolhemos, até porque o poder de decisão nunca esteve do lado dos municípios.

Para um vereador, o OP-Palmela era uma oportunidade de se fazer campanha política permanente e uma plataforma de ataque ao poder central pela falta de concretização de obras no município. Contudo, estreitando a discussão, também se verificou que na participação dos

cidadãos havia um déficit de compreensão da ação da Câmara para o interesse público e que a sua participação não poderia ficar circunscrita meramente a problemas individuais. Aferiu-se a necessidade de desenvolvimento de um Plano de Informação, Formação e Mobilização da população para a importância da participação, nos mais diversos sistemas de influência da metodologia do OP. Em causa está a necessidade urgente de clarificação do projeto, da sua metodologia e prioridades, não só para os técnicos como para a população em geral. Este é um passo que, embora em curso, no entendimento da Presidente e do Gabinete de Participação, já necessita de resultados e de ações mais concretas.

Acreditamos que um dos passos necessários a esta revitalização do OP em Palmela cruza-se com os primeiros passos em torno da participação infantil e juvenil nas escolas do Concelho, à semelhança daquilo que apresentámos sobre o projeto «Eu Participo» na localidade de Batudes (Palmela) (Fraga & Correia, 2013). Esta aproximação da metodologia e dos processos participativos às escolas apresenta-se como um objetivo da Presidente da Câmara, que o considera um investimento indispensável. Esta possibilidade de cultivar formas de participação junto dos mais jovens, dos seus contextos de aprendizagem e das suas famílias vem abrir o potencial da participação a outros públicos e, sobretudo, educa-os concertadamente para o sucesso e para a importância destas dinâmicas.

Mas um dos aspetos que sobressaiu das vozes dos vereadores foi a necessidade de informar e conscientizar os munícipes para a gestão pública participada numa visão holística, isto é, num entendimento claro do concelho, da potencialidade e do impacto da sua participação para o bem comum, até porque o confronto entre o urbano e o rural já se faz manifestar. Esta preocupação em (des)construir com os cidadãos e as cidadãs do Concelho aquilo que é público e que a todos diz respeito, fortalece Palmela na ação em prol de práticas inerentes ao movimento das cidades educadoras. Estamos perante a necessidade de se construir a sustentabilidade do território em prol de uma ação conjunta. Este aspeto é muito relevante, visto que a própria Presidente reconhece que acaba por perder, por vezes, a capacidade de articular alguns projetos. E se para os técnicos pode haver a compreensão de qual é a sua área e em que tronco da orgânica da Câmara ela assenta, é certo que para o conjunto dos cidadãos a diversidade de iniciativas e de projetos que apelam à sua participação não é facilmente apercebida. Este é um dos problemas que preocupa o Executivo e cuja solução passa por um trabalho de maior proximidade com os técnicos e estes entre si, através das diversas Divisões que os acolhem.

O futuro do OP está dependente da capacidade da autarquia em motivar e envolver os munícipes na gestão pública participada, que o Executivo defende e acredita. É importante saber adequar o discurso e os seus códigos linguísticos à atualidade portuguesa, bem como ao concelho de Palmela, aos diversos contextos sociais que compõem este território. Este é um

dos desafios que se coloca à liderança autárquica, o de saber e *conseguir interpretar melhor a vontade dos outros e com eles construir o caminho certo*, tal como enquadrou a Presidente.

É importante que, neste momento de análise e de (des)construção da metodologia do OP, seja contemplado princípios de cogestão dos recursos, bem como um trabalho verdadeiramente colaborativo e significativo na priorização de iniciativas e investimentos. Identificamo-nos com a posição da Presidente quando, no âmbito da renovação do OP, apela ao cultivo de formas de participação nas escolas, conscientizando famílias para o potencial da participação na gestão da coisa pública, como também, e quiçá um dos aspetos mais relevantes, promover meios para o maior envolvimento dos técnicos municipais. A sua motivação para a gestão de processos participativos é condição necessária para o sucesso deste tipo de metodologias. A estes dois aspetos necessários à renovação do OP também se acrescenta a necessidade de envolver e de capacitar os eleitos locais para a problemática da participação, bem como de encontrar novos elementos de motivação dos cidadãos, que no espaço de uma democracia participativa, como reforço da representatividade, passa pela concretização cooperativa de projetos.

**Correspondência:** Nuno Fraga, Universidade da Madeira, Campus Universitário da Penteada, 9020-105 Funchal – Madeira, Portugal.

E-mail: nfraga@uma.pt

## Referências bibliográficas

- Abers, Rebecca (2000). *Inventing local democracy: Grassroots politics in Brazil*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Abers, Rebecca (2003). Interesses e ideias em políticas participativas: Reflexões a partir dos comitês de bacia hidrográfica e os orçamentos participativos. *Sociedade e Estado*, 18(1-2), 257-290.
- Bardin, Laurence (1995). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Bogdan, Robert, & Biklen, Sari (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora.
- Cabannes, Yves (2004). *72 Perguntas frequentes sobre orçamento participativo*. Quito: UN-Habitat.
- Creswell, John (2007). *Qualitative inquiry & research design: Choosing among five approaches* (2ª Ed.). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Flick, Uwe (2009). *Introdução à pesquisa qualitativa* (3ª Ed.). Porto Alegre: Artmed.
- Fortin, Marie Fabienne, Grenier, Raymond, & Nadeau, Marcel (2009). Métodos de colheita de dados. In Marie-Fabienne Fortin, *O processo de investigação: Da concepção à realização* (N. Salgueiro, Trad.) (5ª Ed., pp. 239-265). Loures: Lusociência.
- Fraga, Nuno, & Correia, Cristina (2013). O projecto «Eu Participo»: Uma estratégia da política local para a educação na cidadania. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social (RIEJS)*, 2(1), 93-118.

- Freire, Paulo (1977). *Extensão ou comunicação* (12ª Ed.). São Paulo: Paz e Terra.
- Freire, Paulo (1993). *Política e educação* (3ª Ed.). São Paulo: Cortez Editora.
- Freire, Paulo (2005). *Pedagogia do oprimido* (49ª Ed.). São Paulo: Paz e Terra.
- Granado, Cristina (2010). *Democracia e participação ao nível local: O poder político e o orçamento participativo: O caso de Belo Horizonte e Palmela* (Tese de doutoramento). ISCTE-IUL, Lisboa, Portugal.
- Matias, Marisa, Allegretti, Giovanni, & Cunha, Eleonora Schettini Martins (2007). *As tecnologias de informação e comunicação na gramática dos orçamentos participativos: Tensões e desafios de uma abordagem essencialmente subordinada*. Retrieved from [http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/01/gt\\_cd-eleonora.pdf](http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/01/gt_cd-eleonora.pdf)
- Merriam, Sharan (1998). *Qualitative research and case study: Applications in education*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Participatory Budgeting Unit (2016). *Models of PB*. Retrieved from <https://pbnetwork.org.uk/participatory-budgeting-toolkits-and-how-to-guides/>
- Pontual, Pedro (2014). Gestão participativa no Brasil: Os desafios de uma nova década e as lições do orçamento participativo. In Kátia Lima & Francisca Pini (Eds.), *Orçamento participativo: Múltiplos olhares* (pp. 59-66). São Paulo: Instituto Paulo Freire.
- Santos, Boaventura de Sousa (2003). Orçamento participativo em Porto Alegre: Para uma democracia redistributiva. In Boaventura de Sousa Santos, *Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa* (pp. 375-465). Porto: Edições Afrontamento.
- Sintomer, Yves, Herzberg, Carsten, Allegretti, Giovanni, & Röcke, Anja (2012). *Aprendendo com o Sul: O Orçamento Participativo no Mundo: Um convite à cooperação global*. Bona: Service Agency.
- Sousa, Carlos (2002). O Fórum Concelho de Palmela no contexto dos espaços de participação local. In *Fórum Concelho de Palmela: Actas dos Encontros de 2000* (pp. 9-10). Palmela: Câmara Municipal de Palmela.
- Vérgez, Juan (2011). *La experiencia de los presupuestos participativos en los entes locales*. Madrid: Dykinson.
- Yin, Robert (2003). *Case study research: Design and methods* (3ª Ed.). London: Sage Publications.