

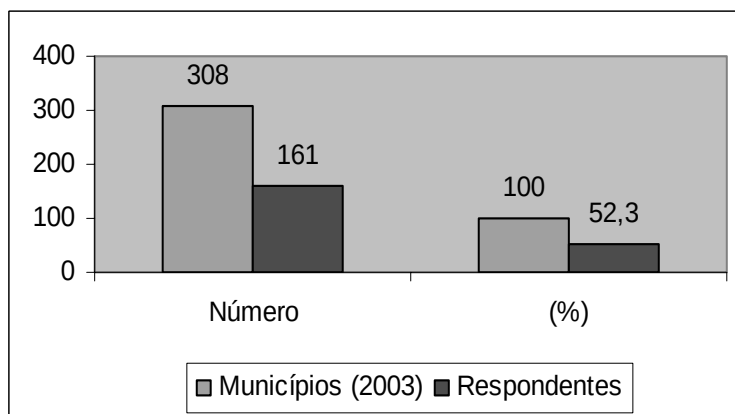
Aproveitou-se para acrescentar, já nesta fase, a resposta à pergunta 33 relativa à importância da participação e de interesse para o objecto do estudo. De seguida, far-se-á uma apresentação e discussão, tema a tema, consoante uma ordem sequencial que respeite a pertinência temática. Optou-se por apresentar os resultados utilizando o modelo de representação gráfica, porquanto pareceu adequar-se aos objectivos da investigação e à sua inserção no trabalho. Por vezes, introduziram-se representações em quadro, com o intuito de relevar os dados aí referidos, em sustentação, normalmente, de uma argumentação particular e oportuna.

4.2.1 – Universo dos respondentes

4.2.1.1 - Dimensão dos municípios

Do universo dos 308 municípios portugueses, responderam ao inquérito 161 câmaras municipais, isto é 52,3% do total (Figura 4.1), o que é, porventura, muito significativo do interesse por este tipo de questões ou da sua actualidade junto dos respondentes.

Figura 4.1 – Número de municípios existentes e de respondentes



Apesar do carácter anónimo do preenchimento do questionário, foi dada a possibilidade, na parte introdutória do documento, para os respondentes solicitarem um exemplar do tratamento dos dados. Quase metade destes (42,9 %) formalizou esta vontade (Figura 4.2) e, como tal, identificaram-se (Figura 4.3), quer através de ofício quer do envio de um cartão, sendo certo que mantém-se, no tratamento de todos os dados, o anonimato de cada um.

Figura 4.2 - Respondentes identificados (%)

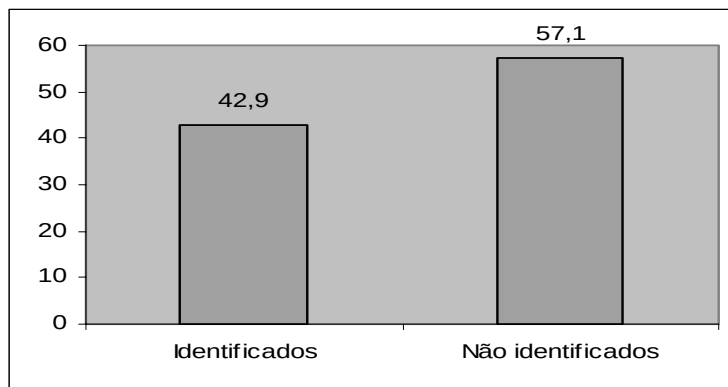
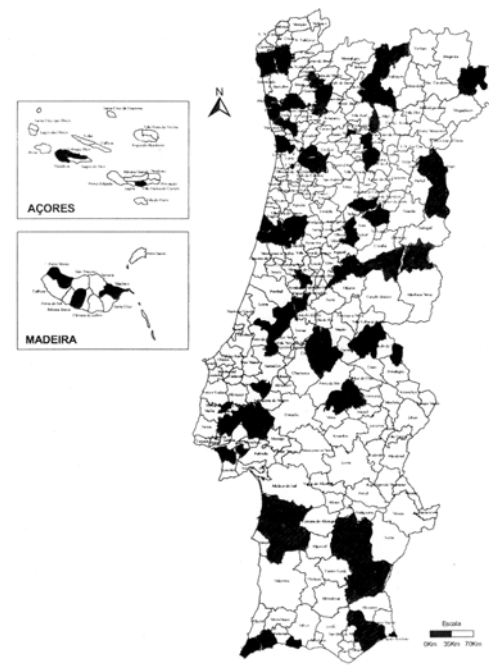


Figura 4.3 - Mapa dos municípios que se identificaram



Relativamente ao universo das câmaras municipais respondentes, e procurando efectuar uma categorização tendo por base o número de eleitores (Quadro 4.2) à luz dos dados actuais (STAPE: 2003), pode-se concluir que foram os municípios de 50 001 a 100 000 eleitores que mais responderam ao inquérito, com 14 dos 19 municípios existentes nesta categoria (73,7%). Seguem-se os de mais de 100 000 eleitores (61,1% dos municípios desta categoria) e os municípios até 10 000 eleitores (52,1 % dos existentes). De assinalar que a categoria que mais municípios inclui, dos 10 0001 aos 50 000 eleitores, foi a que respondeu percentualmente menos, apenas 46% deste universo,

apesar de representar, no total dos respondentes, a primeira categoria, em número e em percentagem de casos: 70 e 43,5%.

Quadro 4.2 - Universo dos respondentes em função do número de eleitores
(Pergunta 35)

Número de eleitores (categorias do estudo)	Estudo		Total de Municípios (n.º e %) Stape (2003)	Representatividade das categorias do estudo no universo dos municípios portugueses (%)
	Casos	(%)		
Até 10 000	62	38,5	119 (38,6)	52,1
De 10 001 a 50 000	70	43,5	152 (49,4)	46,0
De 50 001 a 100 000	14	8,7	19 (6,2)	73,7
Mais de 100 001	11	6,8	18 (5,9)	61,1
Falta indicação	4	2,5	-	-
Total	161	100,0	308	52,3

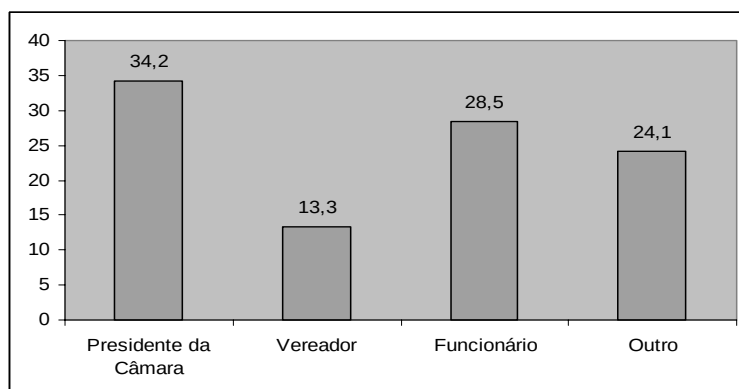
Sabe-se que 88% dos concelhos têm menos de 50 000 eleitores (STAPE, 2003). No presente estudo, a percentagem de respondentes, nesta categoria, atinge os 82,0 % o que convém destacar, sendo uma percentagem muito próxima do universo nacional.

4.2.1.2 – Categorias dos respondentes

Responderam ao questionário na sua maioria os presidentes de câmara, como se pode verificar na Figura (4.4). Convém reforçar que se trata de opiniões pessoais dos respondentes e nunca, pressupõe-se, de respostas institucionais, isto é, as respostas aos questionários não terão sido objecto de deliberação em sessão de executivo, pelo que devem-se considerar estas respostas à sua justa dimensão de opiniões pessoais.

Naturalmente que, neste tratamento do estudo, não se recolheu a opinião dos cidadãos sobre o mesmo tema, o que, porventura, o teria enriquecido bastante. A participação dos cidadãos, como objecto de estudo, merece, provavelmente, o interesse do responsável máximo do município, como questão relevante que se afigura para os interesses da autarquia. É igualmente um tema muito oportuno na actualidade nacional e europeia, face ao desinteresse dos cidadãos pelas coisas públicas e à preocupante diminuição dos votantes em actos eleitorais, situação que explicará este interesse no preenchimento dos questionários por parte dos presidentes de câmara.

Figura 4.4 - Categorias dos respondentes ao questionário (%)
(Pergunta 34)



Os respondentes são essencialmente colaboradores da confiança política dos presidentes de câmara, pelo que se pode considerar, porventura, que a resposta ao questionário foi encarada como uma questão de carácter mais político do que técnico. Os próprios presidentes de câmara (34,2%) e os membros dos gabinetes de apoio aos presidentes (24,1%), enquanto respondentes, representam 58,3 % dos que preencheram os questionários. Repare-se que os funcionários são 28,5% dos respondentes, a contrastar com os vereadores (13,3%). Dispomos, assim, duma hierarquia de respondentes que, de certa forma, reflecte a subalternização da função política dos vereadores ou, simplesmente, o reconhecimento de que às questões colocadas no questionário devia responder o topo desta hierarquia ou os administrativos municipais (28,5%). No inquérito levado a cabo por Santos (2003: 21) os respondentes foram sobretudo de tipo técnico (64 %), e, somente políticos em 23% dos questionários, situação que corresponde, porventura, às características específicas das perguntas formuladas pelos autores.

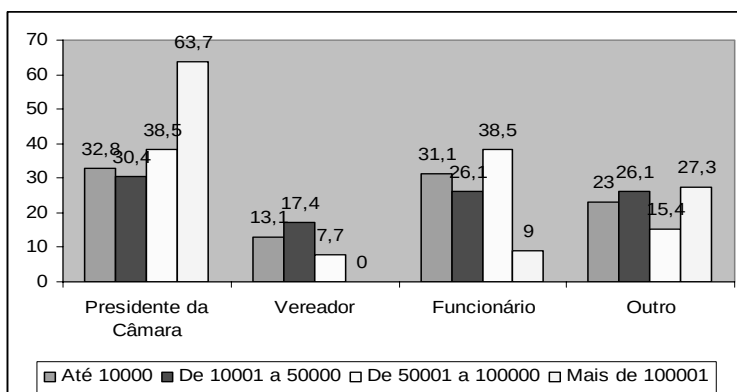
O cruzamento destas respostas com as da pergunta 35, relativa à dimensão dos municípios, permite adiantar (Figura 4.5) que, nos pequenos municípios, os respondentes tanto são os presidentes de câmara como os funcionários, em proporções muito próximas (32,8% e 31,1%). Nos municípios entre 10 001 e 50 000 eleitores, os respondentes vereadores assumem um melhor desempenho, sendo certo que conservam, todavia, o último lugar da tabela do número de respondentes (17,4%). Na categoria de municípios entre 50 001 e 100 000 eleitores, os presidentes de câmara e os funcionários

assumem a mesma percentagem na resposta aos questionários (38,5% cada) e 15,4% os membros dos gabinetes de apoio.

Os vereadores são responsáveis apenas por 7,7% dos preenchimentos. Nos municípios com mais de 100 001 eleitores, os presidentes de câmara e os membros dos gabinetes de apoio, em conjunto, lideram a tabela com 91%, os funcionários com 9% e os vereadores não têm qualquer expressão.

Em síntese, com o aumento da dimensão do município aumenta a propensão para o preenchimento dos questionários por parte dos presidentes de câmara ou dos membros dos seus gabinetes de apoio pessoal. Os funcionários são o segundo recurso no preenchimento e os vereadores em última posição na qualidade de respondentes. Esta hierarquia ilustra, porventura, de forma lacónica, o lugar que ocupam os vereadores na escala das preferências de quem decide.

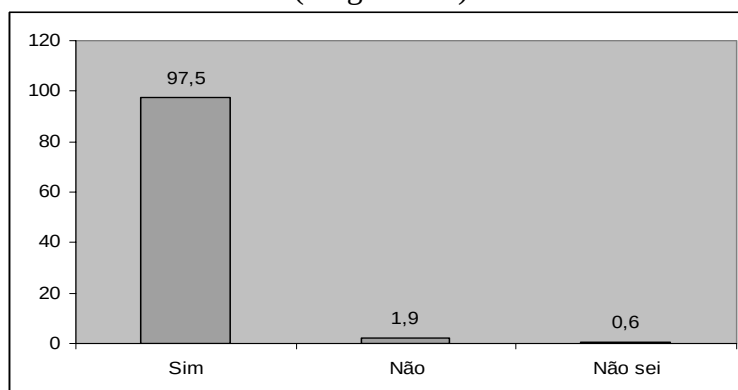
Figura 4.5 - Quem preenche o questionário em função do número de eleitores (%)
(cruzamento das perguntas 35 e 34)



4.2.2 – Importância da participação dos cidadãos

Relativamente à importância atribuída à participação dos cidadãos na administração local (Figura 4.6), destaca-se uma fervorosa eleição de uma das três respostas possíveis (sim, não, não sei). Assim, a maioria dos respondentes (97,5%) considera, de facto, importante a participação dos cidadãos na administração local. Naturalmente que uma ínfima percentagem dos respondentes (1,9%) considera o contrário. Entretanto, um único respondente (0,6 %) declara não saber.

Figura 4.6 - Sobre a importância da participação na administração local (%)
(Pergunta 33)



Veremos, mais adiante, que estas respostas serão completadas por outros dados, que cruzaremos, dados obtidos a partir de outras perguntas, nomeadamente as relativas à discussão pública dos projectos municipais (Pergunta 12) e ao tipo de participação dos cidadãos (Pergunta 1). Por fim, questiona-se a existência de uma estrutura de fomento da participação (Pergunta 31).

Passa-se, doravante, para a apresentação dos resultados do tratamento dos dados recolhidos no inquérito, através dos questionários devolvidos pelos 161 respondentes. Procede-se à respectiva apresentação tematizada, tendo como pano de fundo a exploração dos dados no sentido de apurar algumas conclusões que serão apresentadas no Capítulo 5.

4.2.3 – Tipificação da participação.

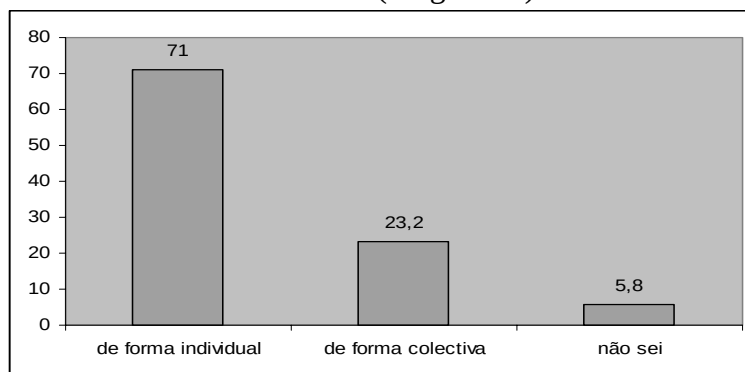
Aqui procura-se identificar a forma da participação e nomeadamente se esta é sobretudo individual ou colectiva, isto é, quando esta ocorre, se o é por intermédio de uma pessoa singular ou uma pessoa colectiva ou em grupos de pessoas que, de certa maneira, materializem uma forma organizada de participação.

Os resultados apurados mostram que a participação dos cidadãos é, sobretudo, feita de forma individual, com 71 % das respostas neste sentido (Figura 4.7). Isto é, os cidadãos confrontam-se com a administração municipal na situação de um indivíduo face a uma organização, com papéis diferentes e desproporção representativa, naturalmente. Tal situação poderá resultar da relação pessoal estabelecida com a câmara

municipal e com o tipo de demandas que os cidadãos apresentem, sobretudo, de cariz doméstico. Cita-se, por exemplo, a resolução de assuntos de índole muito pessoal ou familiar (pagamento de taxas e licenças, obtenção de serviços diversos, etc.). Trata-se aqui dos cidadãos que acodem à administração pública para beneficiar, porventura a título pessoal, de uma determinada política (Peters e Easton (1978, citados em 2.1.1).

De salientar que a forma colectiva de participação é registada por 23,2% dos respondentes. Assim, menos de uma em cada quatro acções de participação dos cidadãos, nas câmaras municipais, são realizadas a título colectivo, em sistema de representação, portanto, situação que convenhamos é assaz reduzida. Seria muito útil ouvir as opiniões dos interessados para compreendermos os motivos de tal discrepância. No universo em estudo, nove respondentes (5,8%) declaram não saber responder.

Figura 4.7 - A forma de participação do cidadão (%)
(Pergunta 1)



Por esclarecer ficará o significado das palavras “individual” ou “colectiva” e como foram apreendidas pelos inquiridos. Pode-se admitir que haverá participações que possam ser realizadas a título pessoal mas, porventura, com reivindicações de cariz colectivo. Uma aproximação pode ser detectada fazendo relacionar as respostas às perguntas 1 com as da pergunta 6, tal como tratado no Quadro (4.3).

Quando os cidadãos intervêm junto das câmaras municipais, fazem-no, sobretudo, sob a forma de participação individual. E estes, na sua maioria (54,8%), apresentam, nesta circunstância, problemas de ordem pessoal e, em algumas das vezes (14,5%) problemas de mesma ordem, mesmo que a participação revista a forma colectiva.

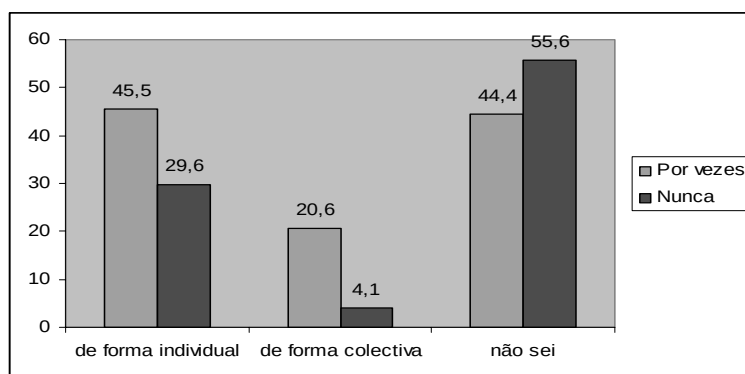
Estas são as interpretações possíveis em resultado da análise aos 145 questionários nos quais os devidos respondentes optaram por uma resposta. Dizem não saber 5,8% dos respondentes.

Quadro 4.3- O tipo de participação e a ordem dos problemas apresentados (%)
(cruzamento das perguntas 1 e 6)

		As intervenções dizem respeito a problemas de ordem				Total casos
		Pessoal	Colectiva	Não sei	Pessoal e colectiva	
A participação dos cidadãos é feita sobretudo:	De forma individual	54,8%	13,0	7,4	6,5	109
	De forma colectiva	14,5%	16,7	2,8	22,2	36
	Não sei	66,7	0	22,2	1,1	9
Total casos		106	20	11	16	153

Como é que os cidadãos utilizam as organizações reivindicativas nas suas participações junto das câmaras municipais, eis a questão à qual se procura responder com o cruzamento das perguntas 1 e 16 (Figura 4.8).

Figura 4.8 - O tipo de participação através de organizações reivindicativas (%)
(cruzamento das perguntas 1 e 16)



Dos 145 respondentes, que consignaram uma resposta, ficamos a saber que quase metade destes (45,5%) considera que os cidadãos utilizam, por vezes, organizações reivindicativas na sua participação de forma individual, mas mais de um terço destes dizem que estes nunca o fazem.

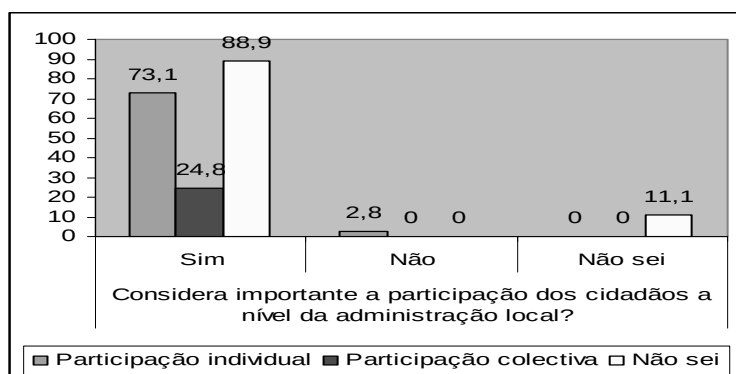
Na forma colectiva de participação, os respondentes declaram (20,6%) que, nestas circunstâncias, os cidadãos usam, por vezes, as organizações reivindicativas, mas 4,1% consideram que estes nunca utilizam estas organizações colectivas.

Assim, registamos a convicção de metade dos respondentes relativamente ao facto de que os cidadãos utilizam, por vezes, as organizações reivindicativas nos seus procedimentos de forma individual. Uma opinião que poderá confirmar a denúncia da falta de empenhamento associativo dos portugueses apesar do aumento da consciência política quanto à exigência do aumento do papel do Estado na satisfação dos direitos sociais (Mozzicafredo, 2000).

Estas interpretações poderão causar alguma perplexidade, sendo que deve-se ainda sublinhar que não houve respondente algum que considerasse a primeira resposta, adiantada na pergunta 16, isto é, se os cidadãos participam sempre através de organizações reivindicativas.

Podemos questionar se existe uma relação entre as formas de participação e a importância que os respondentes atribuem à participação dos cidadãos. Cruzaram-se as respostas obtidas às perguntas 1 e 33 (ver figura 4.9). Conclui-se que os respondentes que consideram importante a participação dos cidadãos (97,5 %, ver pergunta nº 33) verificam que esta é, sobretudo, feita de forma individual (73,1%). Para 24,8% destes respondentes é essencialmente de forma colectiva que os cidadãos participam.

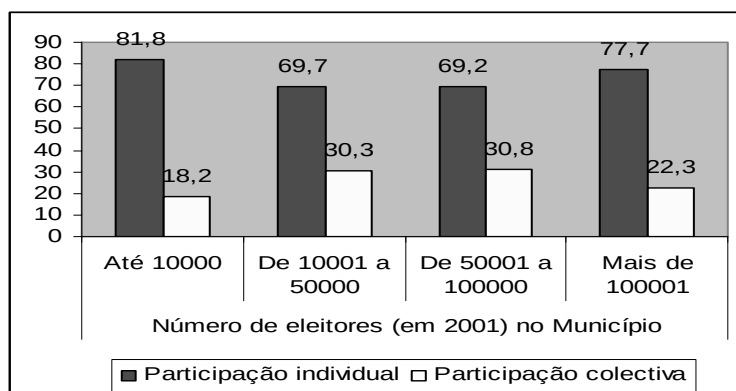
Figura 4.9 - Formas e importância da participação dos cidadãos (%)
(cruzamento das perguntas 1 e 33)



A relação desta questão com a dimensão dos municípios dos respondentes é o que se analisou no cruzamento das perguntas 1 e 35, resultados matizados na figura seguinte (Figura 4.10). Aparte os que não sabem (5,2%), a grande maioria dos

respondentes (74,4%) considera que os cidadãos intervêm essencialmente de forma individual e, somente, 25,6% de forma colectiva.

Figura 4.10 - As formas de participação e a dimensão dos municípios inquiridos (%)
(cruzamento das perguntas 1 e 35)



Assim, conclui-se que três quartos dos respondentes consideram que os cidadãos participam, sobretudo, de forma individual e o restante quarto diz que estes o fazem de forma colectiva. Registe-se que, paralelamente ao aumento do número de eleitores, assume maior relevância a participação dos cidadãos sob a forma de participação colectiva.

Verifica-se, de facto, que a dimensão das comunidades condiciona a participação e a forma desta quando se afirma (Verba e Nie, 1972), por exemplo, a diminuição da participação individual consoante o aumento da cidade – isto é, a “community activity” é mais elevada e intensa nas pequenas aldeias e vilas.

Pode-se concluir, assim, que o presente estudo revela que a forma de participação é tendencialmente colectiva em consonância com o aumento do número de habitantes. Isto é, nas comunidades de maior população, os cidadãos acedem ao poder político através de organizações e não tanto a nível individual, situação esta que se constata mais nas comunidades mais pequenas.

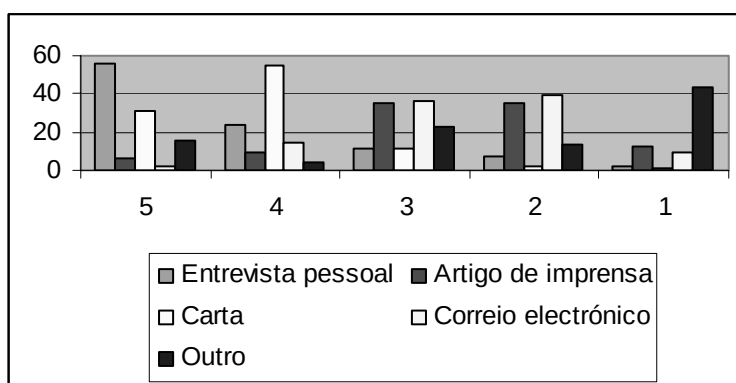
4.2.3.1 - A participação individual dos cidadãos

4.2.3.1.1 - Tipos de participação individual

Procurou-se identificar de que maneira se concretiza a forma individual de participação, isto é, saber se a relação é estabelecida com recurso a entrevista pessoal, artigo de imprensa, por carta, por correio electrónico ou outro. Os resultados estão expressos na Figura (4.11). Tomando uma escala de importância de 5 (mais importante) a 1 (menos importante), a maioria dos inquiridos polariza-se em torno do extremo de muita importância na entrevista pessoal (grau 5), seguindo-se a carta (grau 4), o artigo de imprensa (grau 3), o correio electrónico (grau 2) e outro meio (grau 1).

Na categoria “outro meio,” 27,3% dos respondentes registaram alguma indicação complementar. Aparecem, assim, por ordem decrescente, os “contactos pessoais” (entrevista pessoal), seguindo-se as intervenções em “sessões de câmara” e em “debates públicos, reuniões, plenários”, “pelo telefone”, através de “inquéritos públicos”, “das juntas de freguesia”, “fax”, ou mesmo “abordagem na rua”, “contactos directos com a vereação”, “informalmente”, “gabinete de apoio ao munícipe,” por “interposta pessoa”, e “abaixos-assinados” para citá-los.

Figura 4.11 - Concretização da forma individual de participação (%)
(Pergunta 2)



(*) Ordenação numérica das categorias, sendo 5 o item mais importante, 4 o de importância seguinte, etc.

Finalmente, pode-se afirmar que, na opinião dos respondentes, a participação individual é realizada, sobretudo, através de entrevista pessoal e de carta. A prevalência dos contactos pessoais, como canal privilegiado, poderá condizer com o tipo de

posicionamento pessoal do cidadão perante o poder. Este é encarado como acessível por solicitação *in persona*. Trata-se, de certa forma, de um contraponto à dimensão patriarcal do presidente da câmara (Montalvo, 2003: 154), em contraste com a acessibilidade através de uma organização ou de um colectivo, assunto a abordar mais adiante. É a personalização da relação com a edilidade e os edis, porventura condicente com as formas exercidas do “presidencialismo municipal” (Mozzicafredo, 1989).

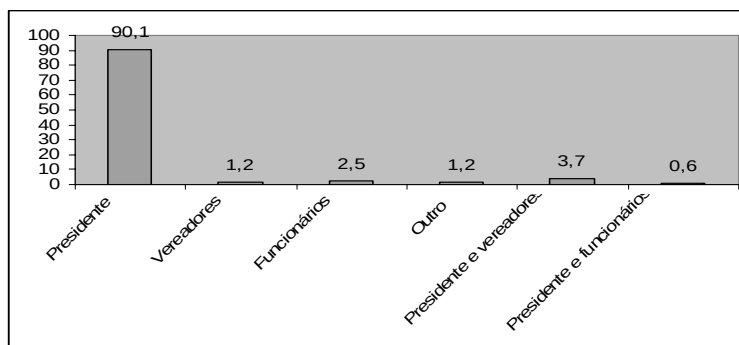
4.2.3.1.2 - Quem os cidadãos contactam mais

Nesta fase do trabalho, procura-se verificar quem é que os cidadãos contactam mais das pessoas sugeridas no inquérito (presidente da câmara, vereador ou funcionários, ou outro), isto no que concerne às grandes decisões dos municípios (Figura 4.12). A relação pessoal que os cidadãos estabelecem com a primeira pessoa do executivo municipal (90,1% dos respondentes) é “uma atitude tradicional e individualista” da cidadania (Schmitter, 1993). Pensa-se que esta posição resulta da participação personalizada verificada na fase de instalação dos municípios democráticos nos primeiros anos do período pós-revolucionário do 25 de Abril de 1974. Aliás, Montalvo (2003: 184) regista que esta participação espontânea está desarticulada de quaisquer corpos sociais. Isto é, durante algum do tempo que antecedeu a instalação dos serviços administrativos mais profissionalizados, os presidentes actuavam como únicos destinatários das reivindicações sociais das populações. Esta realidade deveria ser pouco duradoura, com a maior formalização destas relações no quadro da burocratização municipal posterior. Todavia, manteve-se a característica descrita.

O inquérito revela que os presidentes da câmara são o elemento principal (porventura o único?) de contacto preferido pelos cidadãos nas relações com a câmara. Estes sabem que o protagonismo dos presidentes da câmara adquiriu tal dimensão, quer na lei quer na prática, que somente a intercessão junto deste pode resolver conflitos ou providenciar um favor. Deve-se ainda sublinhar que os presidentes de câmara respondem, na organização municipal, pelo estabelecimento da ligação entre as várias esferas da sociedade civil e do Estado (Montalvo, 2003: 157), uma sorte de homem ou mulher-providencial que acautela os interesses dos munícipes e do município. O nível elevado de respostas, neste item, poderá revelar a convicção por parte dos respondentes de que, efectivamente, os presidentes de câmara são as pessoas mais procuradas pelos

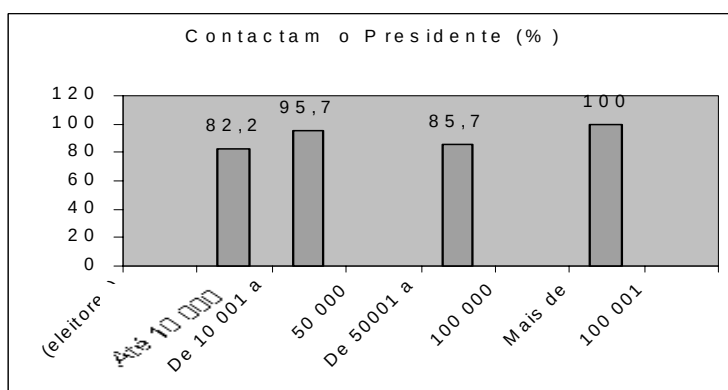
cidadãos, vínculo que reforça a tendência para “o presidentado do executivo municipal em Portugal” (Montalvo, idem supra).

Figura 4.12 - Quem os cidadãos contactam mais (%)
(Pergunta 4)



O sistema de governo dos municípios portugueses enquadrar-se-á na categoria dos modelos presidenciais e a legislação de 1999 veio reforçar a predominância dos presidentes de câmara, sendo que este se tornou o principal órgão... de um executivo [colegial], papel que a CRP não previu (Montalvo, 2003: 152).

Figura 4.13 - Quem os cidadãos contactam mais e a dimensão dos municípios (%)
(cruzamento das perguntas nº 4 e 35)



Se procurarmos cruzar estes dados com aqueles relativos à dimensão dos municípios dos respondentes (Pergunta 35) conclui-se que, em média, 90,9% dos respondentes consideram que os munícipes procuram contactar, sobretudo, os presidentes de câmara.

Nos municípios até 10 000 eleitores, esta percentagem é de 82,2% mas, se lhe acrescentarmos as respostas “vereadores” e “presidentes e vereadores,” conclui-se que 91,9% dos inquiridos têm a mesma resposta: o presidente da câmara é o mais contactado. De notar ainda que, nestes municípios, 4,8% dos respondentes consideram que são os funcionários que os munícipes procuram contactar mais quando estes se deslocam às câmaras. Aliás, somente nesta categoria de respondentes é que houve este valor de respostas, pelo que merece esta nota.

Nos municípios de 10 001 até 50 000 eleitores, 95,7% dos respondentes consideram que os munícipes procuram contactar o presidente da autarquia.

Nos municípios de 50 001 a 100 000 eleitores, 85,7% pensam que os munícipes procuram, de sobremaneira, contactar o presidente da câmara e, por fim, nos municípios de mais de 100 001 eleitores, 100% dos respondentes têm a mesma opinião. Em síntese, pode-se aferir que a dimensão dos municípios poderá não influir sobre esta vertente da participação dos cidadãos. Predominantemente, os munícipes querem a todo o custo contactar com o presidente do seu município para resolver os seus problemas.

Como referia Mozzicafredo (1989) “a personalização do poder local e as formas de liderança circunscrevem-se na figura dos presidentes de câmara”, tal como acontecerá nos nossos dias, como demonstra este inquérito.

4.2.3.1.3 - Intervenções nas reuniões do executivo

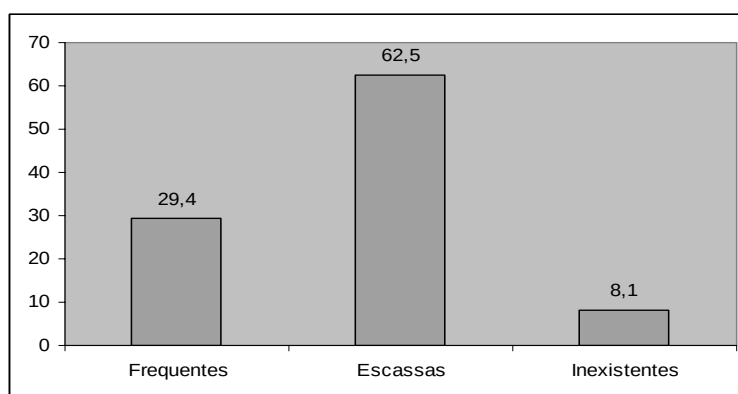
4.2.3.1.3.1 - Frequência das intervenções

Os munícipes podem participar também nas reuniões do executivo, pelo que verificaremos a frequência destas intervenções. Pede-se, no inquérito, se essas são frequentes, escassas ou inexistentes (Figura 4.14).

A grande maioria dos respondentes considera que as intervenções dos munícipes nas reuniões do executivo, são escassas (62,1%), frequentes (29,4%) ou inexistentes (8,1%). As intervenções dos cidadãos nas reuniões do executivo municipal acontecem apenas nas sessões abertas ao público, situação que pode verificar-se pelo menos uma vez por mês (DL 169/99, Artº 84º). A lei obriga à fixação de “um período para intervenção aberta ao público, durante o qual lhe serão prestados os esclarecimentos

solicitados” (Artº 84º-5), possibilidade de intervenção que consubstancia uma participação muito pouco matizada. A lei encara, aliás, esta intervenção do munícipe como uma forma de protesto apenas e em caso algum, como uma forma de permitir a contribuição dos administrados nos assuntos municipais, senão como oportunidade de apresentação de uma petição, papel bem redutor das potencialidades eventuais desta integração. Podia, quase, afirmar-se que a lei enforma de princípios de exclusão dos munícipes, em face de tamanho reducionismo.

Figura 4.14 - Intervenções dos munícipes nas reuniões do executivo (%)
(Pergunta 5)

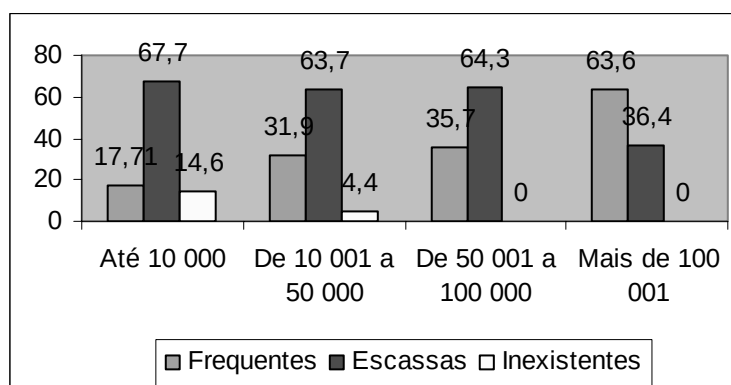


Ora, como responderão os inquiridos em função da dimensão dos municípios? Esta pergunta obriga a um cruzamento das perguntas 5 e 35, cujos resultados são apresentados na Figura (4.15).

Verifica-se que a frequência das intervenções dos munícipes, nas reuniões dos executivos municipais, aumenta com a dimensão dos municípios. Refere-se aqui às intervenções nos períodos reservados aos cidadãos e somente estes. Assim, nos municípios até 10 000 eleitores, 17,7 % dos inquiridos consideram que as intervenções são frequentes, e para 67,7%, estas são escassas.

Na categoria dos municípios de 10 001 a 50 000 eleitores estas percentagens são, respectivamente, de 31,9% e 63,7%. Na categoria seguinte – municípios com 50 001 até 100 000 eleitores, 35,7% dos inquiridos dizem que as intervenções são frequentes e 64,3% que são escassas.

Figura 4.15 - Intervenções dos munícipes nas reuniões do executivo e a dimensão dos municípios (%)
(cruzamento das perguntas 5 e 35)



Finalmente, na categoria dos municípios com mais de 100 001 eleitores, as intervenções dos cidadãos são frequentes na opinião de 63,8% dos inquiridos e escassas na opinião de 36,4% dos respondentes.

Por norma, e como vimos acima (ver 2.2.3) nos pequenos municípios, a resolução dos conflitos efectua-se accionando a relação pessoal com o decisor principal, entenda-se, o presidente de câmara. Evita-se, por este meio, a formalização da queixa ou do queixume, o confronto com o executivo e, dentro deste, o envolvimento da oposição, enfim, o conhecimento público.

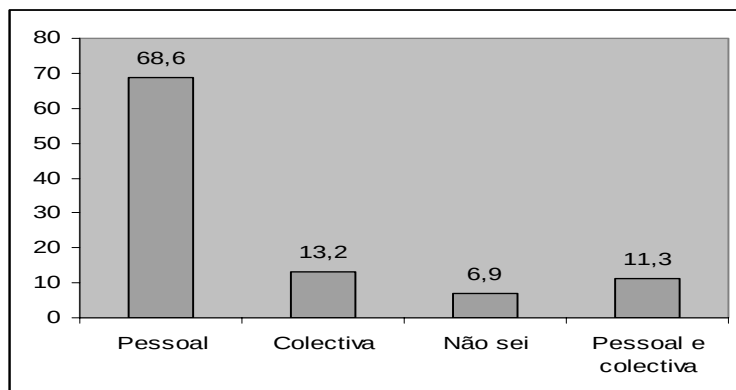
Os cidadãos, de certa maneira, procuram resolver, a montante e longe do foro político, as suas necessidades sem se envolver colectivamente. Porventura, estará aqui patente a sua demissão de participação ou assiste-se, como refere Mozzicafredo (2000:199), à “autonomização do poder político face à escolha pública e aos cidadãos.”

4.2.3.1.3.2 - Ordem de problemas colocados pelos cidadãos nas reuniões dos executivos municipais

Quer-se apurar, na opinião dos inquiridos, qual o tipo de intervenções que os cidadãos mais colocam nas reuniões do executivo municipal. A saber, se as questões são, sobretudo, de ordem pessoal ou colectiva ou se os respondentes não sabem.

Os resultados evidenciam que os munícipes quando procuram intervir nestas reuniões, fazem-no para colocar sobretudo problemas de ordem pessoal (68,6%), tal como se pode verificar na Figura (4.16).

Figura 4.16 - Ordem de problemas das intervenções dos cidadãos nas reuniões dos executivos municipais (%)
(Pergunta 6)



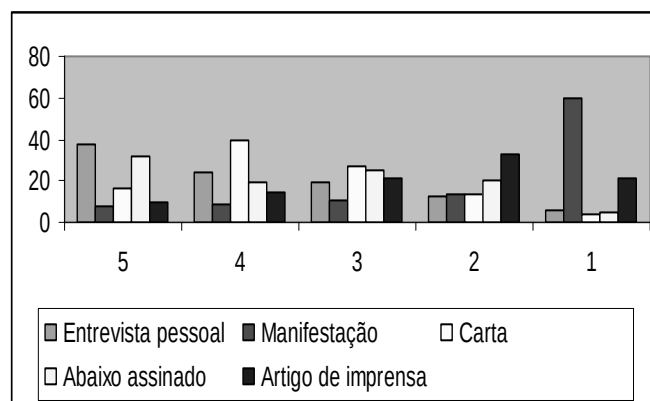
Apenas 13,3% dizem que estes problemas são de ordem colectiva. Ora, uma vez mais, verifica-se a pessoalização da relação com o poder autárquico. Os cidadãos dirigem-se em nome próprio, essencialmente com problemas de ordem pessoal, isto é, do foro doméstico. Releve-se, de facto, a pequena percentagem (13,2%) respeitante a situações de ordem colectiva. Provavelmente, estes últimos encontrarão outro tipo de fórum para a sua exposição, situação que se analisará mais adiante.

4.2.3.2 - A participação colectiva dos cidadãos

4.2.3.2.1 - Tipos de participação colectiva

Procurou-se recensear quais as formas de participação colectiva, isto é, a medição da forma de protesto, em ordem a destacar a mais comum de estas, nas câmaras portuguesas. Os resultados estão expressos na figura (4.17). Tomando uma escala de importância de 5 (mais importante) a 1 (menos importante), a maioria dos inquiridos decide-se pelas formas seguintes: entrevista pessoal (grau 5), a carta (grau 4), o abaixo-assinado (grau 3), o artigo de imprensa (grau 2) e, finalmente, a manifestação (grau 1).

Figura 4.17 – Concretização da forma colectiva de participação (%)
(Pergunta 3)



(*) Ordenação numérica das categorias, sendo 5 o item mais importante, 4 de importância seguinte, etc.

A selecção do item “outro,” por parte de 27 respondentes, representa uma parte pouco significativa (16,8%) do universo, pelo que se optou por não considerar os seus valores com o objectivo de evitar distorções da apreciação dos restantes dados. Desta categoria, deve-se destacar os “debates e as sessões de esclarecimento”, citadas por mais de metade dos respondentes neste local, seguidas por “sessões do executivo ou da assembleia municipal”, “órgãos consultivos”, “associações”, “revista”, “fóruns de participação”, “através das juntas de freguesia”, “redes instituídas”. Significa que a participação colectiva, neste ponto, limita-se às reuniões imbuídas de um carácter formal, quer sejam sessões de esclarecimento quer sejam sessões dos órgãos municipais. Assim sendo, estas participações localizadas estão sujeitas às condições da sua realização e nomeadamente de quem as organiza. Alguns verão nestes procedimentos burocráticos, porque estimulados pelas máquinas administrativas, a “burocratização da participação” (Vries citado por Montalvo, 2003: 185).

A participação realizada de forma colectiva faz-se portanto, sobretudo, através de entrevista pessoal e carta, tal como apresentado na figura acima.

4.2.3.2.2 - Organizações mais participativas

Identificam-se, agora, as organizações sociais que desenvolvem maior participação junto das câmaras municipais. As organizações que aparecem plasmadas no questionário provêm de Verba e Nie (1972), adaptadas à realidade portuguesa (ver Pergunta 7).

Dos resultados apurados, com a preocupação de afastar conclusões desajustadas do universo estudado, convém considerar apenas aqueles que dizem respeito a categorias de respostas que contemplem, em cada uma, mais de metade do universo dos respondentes. Assim, pode-se concluir que as estruturas organizacionais que exercem maior participação, na opinião dos respondentes, são, por ordem de importância decrescente: os partidos políticos, as associações desportivas, as associações de solidariedade, as organizações escolares, e, finalmente, as associações artísticas e culturais.

De salientar que sindicatos, associações juvenis, clubes de lazer, associações agrícolas e associações étnicas bem como as religiosas e as estruturas informais não conseguem atrair, de forma suficiente, o interesse dos respondentes no que respeita à influência da sua participação.

A título de síntese (ver Quadro 4.4) sobre este ponto, convirá registar o papel importante dos partidos políticos, porventura as estruturas de “incubação” do pessoal político e às quais estruturas estes devem “recolher” para obter a avaliação das suas decisões e, por inerência, estimular a sua participação na tomada de decisão.

A proximidade do poder decisório, por parte das associações desportivas e de solidariedade local, denuncia a preponderância de um certo tipo de estruturas, quiçá aquelas que trazem mais votos, em detrimento de outras menos geradoras de apoiantes. Quanto às organizações escolares não devemos perder de vista que as autarquias têm competência na gestão das redes do ensino pré-escolar e básico, situação que poderá aproximar as organizações deste sector, da própria câmara municipal e dos seus decisores, aparecendo estas como bastante participativas.

De referir que estas conclusões são parcelares e respeitam à análise sumária dos dados recolhidos e tratados, sendo certo que, neste campo, a investigação precisaria de ser mais apurada ao ponto de permitir relacionar estes dados com outros de carácter complementar, recolhidos em alguns dos concelhos representativos de cada categoria dimensional, à luz das suas características sociológicas e políticas essenciais.

Quadro 4.4 - Organizações que exercem mais a participação (**)
(pergunta 7)

(*)	5	4	3	2	1	**
Associações de solidariedade	12,8	35,1	25,5	19,1	7,4	58,4 (94)
Sindicatos	2,9	20,0	22,9	20,0	34,3	21,7 (35)
Partidos políticos	65,6	9,7	9,7	5,4	9,7	57,8 (93)
Associações juvenis	10,2	20,3	16,9	18,6	33,9	36,6 (59)
Associações desportivas	23,3	35,8	27,5	7,5	5,8	74,5 (120)
Clubes de lazer	n.d.	8,8	47,1	32,4	11,8	21,1 (34)
Organizações escolares	24,2	25,3	16,5	27,5	6,6	56,5 (91)
Associações agrícolas	n.d.	4,2	37,5	20,8	37,5	14,9 (24)
Associações étnicas	n.d.	5,0	20,0	35,0	40,0	12,4 (20)
Igrejas e assoc. religiosas	2,1	12,5	14,6	37,5	33,3	29,8 (48)
Assoc. artísticas e culturais	12,5	27,3	27,3	15,9	17,0	54,7 (88)
Grupos informais	15,0	13,3	20,0	15,0	36,7	37,9 (60)
Outro	36,4	27,3	9,1	9,1	18,2	6,8 (11)

(*) Ordenação numérica das categorias, sendo 5 o item mais importante, 4 o de importância seguinte, etc.

(**) (% e casos)

Quadro 4.5 - Organizações que exercem mais a participação
(apresentação síntese, pergunta 7)

Nível de importância	Tipo de organização
5 (mais)	Partidos políticos
4	Associações desportivas
3	Associações de solidariedade
2	Organizações escolares
1 (menos)	Associações artísticas e culturais

Quadro 4.6 - Citações das respostas dadas em “Outro grupo”
(Pergunta 7m))

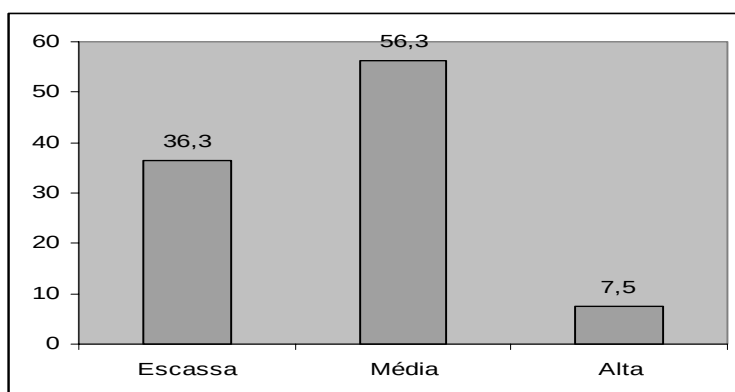
Tipo de organização	Número de citações
Associações de moradores	4
Associações empresariais	1
Associações de proprietários e moradores	1
Defesa do património	1
Associações de reformados	1
Associações regionalistas	1
Comunicação social	1
Juntas de freguesia	1
Total	11

De notar que no campo “Outro grupo” (Quadro 4.6), isto nas respostas possíveis à pergunta 7m), dos onze respondentes (6,8%) que optaram por este item, um terço cita as associações de moradores como entidades que exercem mais a participação junto da câmara. Estas estruturas, que surgiram sobretudo no período posterior a 25 de Abril de 1974, tendem a desaparecer do panorama associativo, com esta denominação, e a converterem-se em estruturas de defesa de interesses locais.

4.2.3.2.3 - Regularidade da participação das organizações

A pergunta 9, que inquire sobre a regularidade da participação das organizações mais participativas, complementa a 7, sobre as estruturas que exercem mais a participação. Os inquiridos declaram (Figura 4.18) que a regularidade da participação das organizações é média (56,3%) e escassa (36,3%), conclusão que revela quanto a democracia local portuguesa ainda dispõe de terreno para progredir. Somente uma pequena percentagem (7,5%) considera que esta participação é alta.

Figura 4.18 - Regularidade da participação das organizações (%)
(Pergunta 9)



Faltará relacionar estes resultados com a dimensão dos municípios respondentes. Isto é, verificar se existirá uma correlação entre a dimensão dos municípios e a regularidade da participação das organizações locais de reivindicação (Quadro 4.7).

Quadro 4.7 - Regularidade da participação das organizações e dimensão dos municípios
(Cruzamento das perguntas 9 e 35)

		Qual a regularidade dessa participação? (Casos,%)			Total casos
		Escassa	Média	Alta	
Número de eleitores no município	Até 10 000	27 (43,5%)	31 (50%)	4 (6,4%)	62
	De 10 001 a 50 000	26 (37,6%)	40 (57,9)	3 (4,3%)	69
	De 50 001 a 100 000	4 (28,5%)	10 (71,4%)	0	14
	Mais de 100 001	0	6 (54,5%)	5 (45,5%)	11
Total casos		57	87	12	156

Com o aumento do município cresce, igualmente, a regularidade da participação das organizações mais intervenientes na gestão dos assuntos municipais. Esta correlação é interessante, porquanto vem indicar que se nos pequenos municípios (até 10 000 eleitores) as organizações têm uma regularidade escassa (43,5%) ou média (50%).

Na categoria de municípios entre 10 001 e 50 000 este indicador tende a aumentar, ligeiramente, para uma regularidade média (57,9%).

Nos municípios de 50 001 a 100 000 eleitores esta regularidade é média, na opinião de 71,4% dos inquiridos desta mesma categoria.

Para os municípios de grande dimensão (acima de 100 001 eleitores) o registo altera-se e a participação das organizações é classificada de média (54,5%) ou alta (45,5%), situação que denota um comportamento relevante e mais participativo por parte das organizações nos concelhos com maior população do que nos restantes.

A conflituosidade social será, portanto, veiculada, mais regularmente, pelas organizações reivindicativas nos grandes municípios do que nos pequenos. O aumento da sociedade civil, em cidades maiores, reflecte a necessidade organizacional das pessoas e dos grupos para apresentarem as suas reivindicações junto de quem exerce o poder, quando esse poder se situa mais afastado das pessoas ou diluído na cidade. As organizações assumem-se, neste caso, como porta-vozes da população na defesa dos seus interesses colectivos. Uma contradição com o que ocorre nos pequenos municípios com a proximidade entre os cidadãos e o poder, *in persona*.

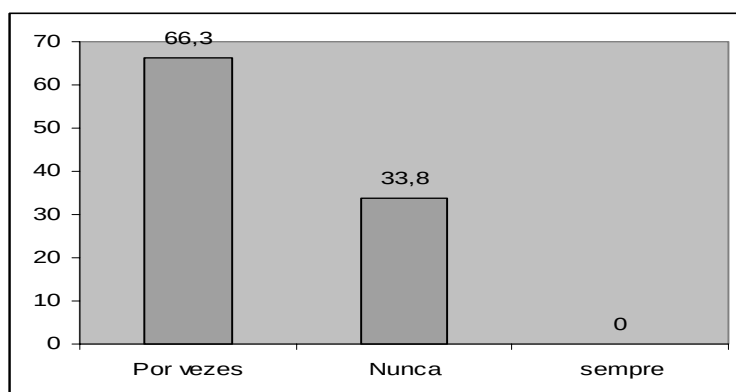
Poderia depreender-se que a democracia local estará mais avançada nos municípios maiores porque haverá maior penetração das organizações, maior

consciência colectiva e, por conseguinte, uma menor autonomia do poder político face aos cidadãos. É o maior controlo das políticas reforçando a política.

4.2.3.2.4 - Organizações reivindicativas

Os cidadãos intervêm, em muitas das situações de participação, através de organizações, das mais diversas ordens. Trata-se da acção colectiva dos cidadãos, como vimos acima (perguntas 1 e 7). Agora, indaga-se o volume de conflito dessas organizações. Trata-se de verificar se os cidadãos participam *sempre*, *por vezes* ou *nunca* através de organizações reivindicativas.

Figura 4.19 - Cidadãos que participam através de organizações reivindicativas (%)
(Pergunta 16)



Os inquiridos declaram (Figura 4.19) que os cidadãos participam, por vezes, (66,3%) através de organizações reivindicativas. No entanto, mais de um terço (33,8%) diz que estes nunca participam através deste tipo de organizações. O mais interessante é a ausência de selecção do item “sempre.” Por outras palavras, na opinião dos respondentes, não é possível considerar que os cidadãos participam sempre através de organizações reivindicativas. A percepção de que os cidadãos não utilizam o canal das organizações de protesto, para fazer chegar a sua voz junto dos decisores, indica, porventura, que os munícipes se retraem nesta acção, preferindo apostar em outro tipo de canais.

Nas últimas décadas houve o surgimento de novos direitos dos cidadãos, nomeadamente relativos à participação nos procedimentos da administração. Será o

conceito de cidadania activa, quer para pessoas singulares, quer para as colectivas. Mencionam-se as organizações sociais, as sindicais, as económicas ou as políticas.

Dahl (1961: 155) refere-se aos adeptos do decisor político que são gerados por este para servir os seus interesses, nomeadamente junto de organizações locais onde procurarão exercer alguma influência para gerar correntes de simpatia em favor do líder. Nas nossas sociedades é comum reconhecer alguns seguidores dos edis ou, pelo menos, de sua confiança directa, incorporados em estruturas da sociedade civil. Estes não as dirigem necessariamente. Exercem funções de estímulo, controlo e, por vezes, de prevenção ou acautelamento de conflitos potenciais.

A contribuição dos movimentos sociais nas transformações da sociedade favorece ou trava a redefinição da comunidade política? A esta importante questão, Hamel, Maheu e Vaillancourt (2000) respondem cautelosamente. Para a colocação de problemas de ordem pessoal, os cidadãos nunca utilizam as organizações reivindicativas, assim o diz a maioria (71,2%) dos respondentes, ou então fazem-no por vezes (66,9%). Problemas de características colectivas são por vezes (12,3%) veiculados através destas organizações, ou nunca o são (15,4% dos respondentes). Pode-se concluir, portanto, que, tratando-se de problemas de ordem colectiva, mesmo assim, os inquiridos consideram que os cidadãos não utilizam as organizações de protesto. Estas ilações foram retiradas do relacionamento das perguntas 16 e 6, como vem apresentado no Quadro (4.8).

Quadro 4.8 - Participação dos cidadãos através de organizações e tipos de problemas (Relacionamento das perguntas 16 e 6)

		As intervenções dizem respeito a problemas de ordem (%)				Total (%)
		Pessoal	Colectiva	Não sei	Pessoal e colectiva	
Os cidadãos participam através de organizações reivindicativas?	Por vezes	66,9	12,3	4,7	16,1	100
	Nunca	71,2	15,4	11,5	1,9	100

Agora convirá relacionar também as perguntas 16 e 9 com o objectivo de verificar a regularidade dessa participação, quando os cidadãos participam através de organizações reivindicativas. O Quadro (4.9) sintetiza os resultados. Quando a regularidade das organizações reivindicativas é alta, os cidadãos participam, por vezes,

(75,0%), utilizando este canal de protesto. Mas quando esta regularidade é média, os cidadãos participam por vezes em 69,9% dos casos apurados.

Por fim, quando a regularidade é escassa, naturalmente que a participação dos cidadãos diminui em consequência, 58,6% na opinião dos inquiridos.

Quadro 4.9 - Participação dos cidadãos e regularidade da participação das organizações (Relacionamento das perguntas 16 e 9)

(Casos, %)		Os cidadãos participam através de organizações reivindicativas?		Total
		Por vezes	Nunca	
Regularidade da participação das organizações	Escassa	34 (58,6)	24 (41,4)	58 (100)
	Média	62 (69,6)	27 (30,3)	89 (100)
	Alta	9 (75,0)	3 (25,0)	12 (100)

4.2.4 -Os estímulos à participação

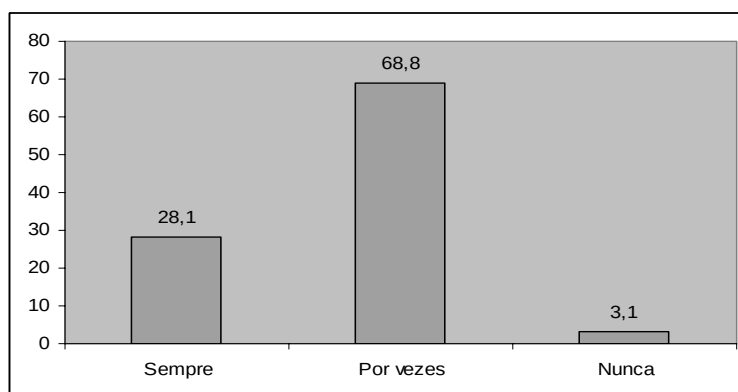
4.2.4.1 - Comunicação com os cidadãos

4.2.4.1.1 - Discussão pública dos projectos estratégicos

Apesar de um respondente único ter comentado, no próprio questionário, em nota de rodapé, que “os *eleitores depois de votarem não devem participar nas decisões municipais*”, a lei obriga a que certas “políticas” sejam objecto de consulta aos cidadãos durante o mandato autárquico. Precisamente porque esta questão não apresenta uma aceitação de tal forma significativa, procurou-se obter uma resposta o mais precisa possível sobre este assunto (ver Figura 4.20).

Questionados se os projectos estratégicos são sempre, por vezes ou nunca objectos de discussão pública, os respondentes objectivam que tal acontece, *por vezes* (68,8%). Repare-se que o item “*sempre*” foi escolhido apenas por 28,1% do universo. A tipologia dos projectos em causa poderia exigir maior auscultação dos administrados. Declaradamente, os municípios contrariam, desta forma, a implicação dos munícipes nos assuntos públicos, paradigma primeiro da participação democrática.

Figura 4.20 - Discussão pública dos projectos estratégicos
(Pergunta 12)



4.2.4.1.2 – Comunicação aos cidadãos

Os líderes municipais contactam, naturalmente, com os seus munícipes. Mas como referem Verba e Nie (1972: 10) “há muitas actividades mas com influência diversa sobre as escolhas”. Trata-se pois de verificar o tipo de atitude que adopta o político (ver capítulo 2.3.2). Isto é, se este consulta todos os cidadãos (“polling strategy”) ou se este aguarda que os cidadãos o contactem (“participation strategy”) (Verba e Nie, 1972). Precisamente, a pergunta 18 procura obter uma informação sobre as formas como os respondentes contactam com os cidadãos (ver Quadro 4.10). Poderá verificar-se uma variabilidade dos respondentes em função dos itens escolhidos. Dos 118 casos, apenas uma pequena parte (20,7%) conseguiu responder a todos os itens colocados

A pergunta faz apelo a uma escala de medição de tipo ordinal que, naturalmente, admite uma ordenação numérica das respostas alternativas, da mais importante (nível 5) à menos importante (nível 1).

No essencial (Quadro 4.10), os respondentes consideram que os contactos com os munícipes fazem-se sobretudo, e por ordem decrescente de importância, através de reuniões públicas (48,1%), ou de um órgão próprio de informação (41,5%). A seguir descobre-se que a imprensa (30,7%) e a rádio (28,2%) assumem um protagonismo assaz modesto. Por fim, a televisão vem no fundo da tabela como forma de comunicação dos líderes com aos cidadãos. Provavelmente, a maioria dos decisores camarários não terá acesso a este meio de comunicação de massas. Porquanto dispõem da imprensa local mais acessível e disponível para veicular informação proveniente do município.

Quadro 4.10 - Formas de contacto do líder municipal com os cidadãos
(pergunta 18)

Contactos c/ cidadãos (*)		5	4	3	2	1	(**)
Organiza reuniões públicas		48,1	23,6	10,4	12,3	5,7	106 (65,8)
Órgão de informação próprio		41,5	31,9	16,0	6,4	4,3	94 (58,4)
Internet		10,4	26,0	27,3	18,2	18,2	77 (47,8)
Comunicação social	1 – Imprensa	22,8	29,7	30,7	14,9	2,0	10 (62,7)
	2 – Rádio	11,8	28,2	24,7	24,7	10,6	85 (52,8)
	3 – Televisão	4,5	4,5	13,6	18,2	59,1	22 (13,7)
Outro meio		18,2	4,5	27,3	13,6	36,4	22 (13,7)

(*) Ordenação numérica das categorias, sendo 5 o item mais importante, 4 o de importância seguinte, etc.

(**) Inquiridos (Casos, %) que responderam a este item. Alguns inquiridos opuseram resposta mas sem contudo atribuir a ordem de importância que era solicitada.

Quadro 4.11 - Formas de contacto do líder municipal com os cidadãos
(sistematização da pergunta 18)

Nível de importância	Formas de contacto com cidadãos
5 (mais)	Organização de reuniões públicas
4	Órgão de informação próprio
3	Imprensa
2	Rádio
1 (menos)	Televisão

No que concerne ao “órgão de informação próprio” efectuou-se o tratamento das respostas dos 82 inquiridos que efectivamente forneceram informações (51% do universo), como reflecte o Quadro (4.12). Essencialmente, os inquiridos dizem que os órgãos de informação municipais são de periodicidade mensal (24,4%), trimestral (22,0%) ou bimestral (20,7%). Assim sendo, pode-se aferir que pouco mais de metade destes respondentes (53,6%) contactam com os munícipes através de um órgão próprio de informação, com periodicidade até 2 meses. Na realidade, poderá representar um dado importante em termos de disseminação unívoca da informação entre os autarcas e os cidadãos. Repare-se que 12,2% destes dizem fazê-lo uma vez ou duas vezes por ano civil. Por fim, convém sublinhar o esforço de poucas câmaras municipais (8,5%) para chegar aos seus munícipes com uma regularidade bimensal.

Quadro 4.12 - Periodicidade dos órgãos de informação próprios
(pergunta 18 b)

Periodicidade	%	Casos
Bimensal	8,5	7
Mensal	24,4	20
Bimestral	20,7	17
Trimestral	22,0	18
Quadrimestral	12,2	10
semestral	11,0	9
anual	1,2	1
<i>Total</i>	<i>100,0</i>	<i>82</i>

A utilização dos órgãos de comunicação social externos à autarquia (Quadro 4.13) é uma prática corrente na relação com os cidadãos. A imprensa assume-se como o meio mais utilizado pelos respondentes, respectivamente 32,8 % de forma semanal e 18,7 % quinzenalmente. A rádio é um recurso comunicacional semanal para 34,1% dos inquiridos que responderam à pergunta. De notar que a televisão é um meio inacessível para a grande maioria, que se isenta, inclusive, de referir a sua utilização.

Quadro 4.13 - Utilização da “comunicação social” e regularidade (casos)
(pergunta 18 d)

	Imprensa	Rádio	Televisão
Semanal	21	15	2
Quinzenal	12	3	-
Mensal	10	5	3
Diário	7	13	-
Ocasionalmente	6	3	7
Quando necessário	3	3	-
Trimestral	2	1	-
Bissemanal	1	-	-
Quadrimestral	1	-	-
Permanente	1	1	-

Nos contactos com os cidadãos, relativamente ao item “outro meio” e porque se deixou a oportunidade de poderem ser indicados, efectua-se a descrição dos mesmos no Quadro (4.14). Note-se a penetração das novas tecnologias, via Internet, com o uso dos “mailings” a sobressair.

Mais adiante, questiona-se sobre a existência de uma estrutura de fomento da participação dos cidadãos e sobre o provedor do munícipe, como estruturas de interface entre os líderes municipais e os seus concidadãos.

Quadro 4.14 - “Outros meios” citados
(pergunta nº 18 e)

Denominações	Citações	Denominações
“Mailings”	4	Reuniões com entidades
Boletim municipal	3	Consultas públicas
Carta	2	Site internet
Agenda	2	Centros culturais do
Comunicado	-	concelho
Circulares	-	Junto à factura da água
Editais	-	Painéis informativos
		Folhas informativas

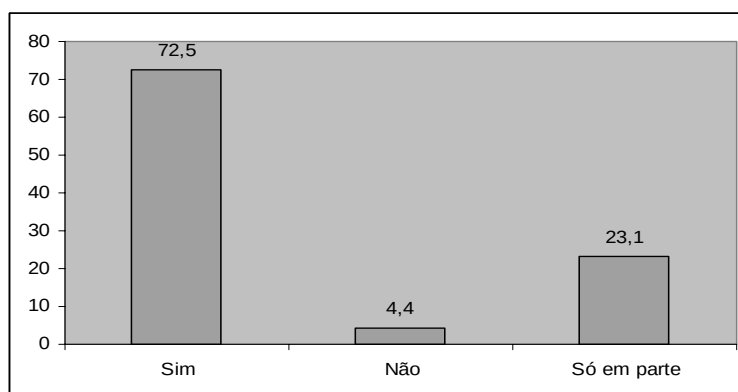
4.2.4.2 - Campanha eleitoral e agenda política

Para a formulação dos projectos municipais, os protagonistas das candidaturas políticas apresentam os seus próprios programas eleitorais que, normalmente, vão procurar executar durante o exercício do mandato, caso vençam as eleições e ocupem os lugares decisórios. Contudo, parte da informação recolhida durante o período eleitoral, na fase de campanha, é depois integrado ou rejeitado pelo líder vencedor do concurso eleitoral.

A pergunta 14 questiona os respondentes sobre a integração desta informação na agenda política, sendo que os resultados estão assinalados na Figura (4.21).

A maioria dos inquiridos diz que integra na agenda política (72,5%), ou somente em parte (23,1%), a informação recolhida durante a campanha eleitoral, que antecede as eleições municipais, que é, na literatura especializada, descrita como uma das formas de participação dos cidadãos. Revela-se importante para a inclusão de reivindicações dos diversos actores contactados pelos líderes municipais que concorrem ao governo local. Essas reivindicações são parte da agenda política desses líderes depois das eleições. Os contactos propiciados pela campanha têm, portanto, influência no período pós eleitoral.

Figura 4.21 - Integração da informação da campanha na agenda política (%)
(Pergunta 14)



4.2.4.3 - Iniciativas para aumentar a participação

4.2.4.3.1 - Tipos de iniciativas

A participação dos cidadãos pode ser estimulada e é essa vertente que se analisa a seguir, apesar das poucas respostas dos inquiridos (uns míseros 20%). Porventura, a característica aberta da pergunta 17 terá atado uma diversidade de respostas. Questiona-se o tipo de iniciativas desenvolvidas para aumentar a participação dos cidadãos. Penitencia-se que as três alternativas do questionário não terão sido suficientes para abarcar as expectativas dos inquiridos. Avalia-se, muito sumariamente é verdade, de certa maneira, o credo na democracia participativa e como é que o líder a professa na comunidade. Recorda-se que esta escala de medição, de tipo ordinal, admite uma ordenação numérica das suas categorias, ou seja, das respostas alternativas, com relação de ordem entre elas. Conclui-se que os (poucos) inquiridos, que responderam a esta pergunta, adiantam que a forma mais importante para fazer aumentar a participação dos cidadãos é através de órgãos consultivos próprios (66,7%). Também podem concorrer “outras iniciativas”(36,7%) e, finalmente, a subcontratação de estudos (27,3%), como se encontram plasmados no Quadro (4.15).

No que se refere aos *órgãos consultivos próprios*, os inquiridos dispunham da possibilidade de registar os nomes dos mesmos, que se recensaram no Quadro (4.16), sendo que vários efectuaram registos múltiplos.

Quadro 4.15 - Iniciativas para aumentar a participação dos cidadãos
(pergunta 17)

Formas de aumento da participação (*)	5	4	3	2	1	**
Através de órgão consultivo próprio	66,7	27,8	-	5,6	-	22,4 (36)
Através da subcontratação de estudos	30,3	33,3	27,3	6,1	3,0	20,5 (33)
Através de outras iniciativas	50,0	36,7	13,3	-	-	18,6 (30)

(*) Ordenação numérica das categorias, sendo 5 o item mais importante, 4 de importância seguinte, etc.

(**) Inquiridos (% e ocorrências) que responderam a este item

Quadro 4.16 - Iniciativas para aumentar a participação dos cidadãos
(pergunta 17 a, i)

<i>Nome do órgão</i>	<i>citações</i>
Assembleia municipal	12
Conselhos consultivos (geral)	9
Conselho municipal de educação	7
Conselho municipal de segurança e protecção civil	7
Boletim municipal	3
Rede social	3
Assembleias de freguesia	2
Associações diversificadas	2
Assembleia de acompanhamento do orçamento	
Associação empresarial de (...)	
Conselho municipal de juventude	
Conselho municipal do ambiente	
Conselho municipal das Acessibilidades	
Comissões de acompanhamento	
	Comissões de melhoramentos
	Comissão municipal de turismo
	Conselho municipal para o desenvolvimento
	Conselho municipal social
	Consultas públicas
	Departamento de informação e relações públicas municipal
	Gabinete de acção social, acção educativa, desporto
	Gabinete de apoio ao agricultor, comerciante e industrial
	Gabinete de cidade
	Gabinete de cidade saudável
	Inquéritos administrativos
	Juntas de freguesia
	Pelouros sócio - cultural e de acção social
	Reuniões de câmara nas freguesias (uma por mês)

Das 65 respostas registadas no quadro (4.16), convirá sublinhar o essencial. Assim, os respondentes assinalam as assembleias municipais e os conselhos consultivos, de diversas competências, como sendo “órgãos consultivos próprios”. O registo das assembleias municipais, neste capítulo, poderá chocar com as suas atribuições legais, não sendo obviamente este o seu objectivo. Todavia, os inquiridos apreendem o seu papel como um canal de estímulo da participação dos cidadãos. A mesma situação pode surpreender quando se refere às juntas de freguesia. Não são, na realidade, órgãos de consulta próprios das câmaras municipais senão autarquias autónomas, componentes essenciais da democracia local.

Outras estruturas são referidas, tais como os órgãos consultivos de valências diversas (da educação, da segurança e protecção civil, etc.) cujos constituintes representam, porventura, os cidadãos e, possivelmente, poderão accionar um estímulo à sua participação. Por fim, nestas respostas, 90% dos organismos citados constituem institutos formais de participação, criados por iniciativa municipal ou integrados na sua estrutura. Isto é, sublinhe-se a formalização/formatação da participação dos cidadãos em cânones mais ou menos rígidos, consubstanciados às regras orgânicas instituídas por quem decide criá-los.

Aparte estes organismos, aparecem as consultas públicas e inquéritos administrativos que obedecem, com é sabido, a regras legais bem específicas e também rígidas. Porventura, uma outra forma de afunilamento da participação popular e de estrangulação do fenómeno reivindicativo. No que concerne às “outras iniciativas” citadas por pouco mais de um terço dos respondentes, convirá registá-las, por ordem de maior número de citações (Quadro 4.17).

Quadro 4.17 - “Outras iniciativas” citadas
(pergunta 17 c)

Denominação da iniciativa	Citações	
Debates públicos	9	Comunicação social
Reuniões públicas	8	Comunicados de imprensa
Boletim municipal	6	Concursos
Colóquios Conferências, debates	5	Correio electrónico
Discussão pública	4	Correspondência
Imprensa	4	Editais
Inquéritos	4	Entrevistas
Sessões de esclarecimento	4	Exposições
Actividades culturais e desportivas	3	Fóruns na internet
Consultas públicas	3	Fóruns de participação
Assembleia municipal	2	Fórum Seixal
Consultas às associações	2	Igreja
Divulgação das iniciativas	2	Mailings
Internet (“fale com o presidente”)	2	Meios de informação municipais
Seminários	2	Orçamento participativo
Acções de discussão pública		Órgãos autárquicos
Acções de informação		Períodos de discussão pública
Afixação de cartazes, convites		Portal electrónico do município
Afixação em mupis, paragens autocarros, escolas		Rádio
Anúncios e avisos públicos		Solicitação de opiniões
Apelos escritos		Sondagens
Apresentação pública de projectos		Worshops
Desfiles etnográficos		

As iniciativas mais indicadas pelos respondentes têm a ver com debates públicos, colóquios, conferências, etc. Trata-se de uma plêiade de denominações que

caracterizam o encontro dos decisores com os municípios, para discutir os projectos municipais e fazer aumentar a participação dos cidadãos.

O boletim municipal surge como um instrumento desse estímulo, sendo certo que, por regra, este meio de comunicação é unilateral, como vendedor de decisões às massas, incluído no modelo de políticas públicas como processo. Ocasionalmente, este poderá ser utilizado para estabelecer uma relação bilateral entre os órgãos ou decisores autárquicos e os municípios. Mas, como relembra Rocha (1995), os políticos portugueses, na sua grande maioria, “poderão estar interessados em processos de ritualismo administrativo em vez do modelo racional que implicaria uma actuação inovadora e prometedora.”

Todas estas formas de associação dos cidadãos às decisões consubstanciam formas de não participação ou de participação simbólica, segundo Arnstein (citado por Burns, 1996; ver acima, 3.2.2), sendo que as políticas de consulta são de rotina, apenas (John: 2001; ver acima 2.2.1), em contraste com a perspectiva de um governo local inovador na associação dos cidadãos, nomeadamente na perspectiva da participação deliberativa. Porventura, o modelo que aparece enquistado nas respostas tende para o modo consultivo do governo da democracia local (Assens e Phanuel, 2001). Muito afastado, portanto, dos modelos mais contemporâneos da EDD – Empowered Deliberative Participation (Gaventa, 2001)

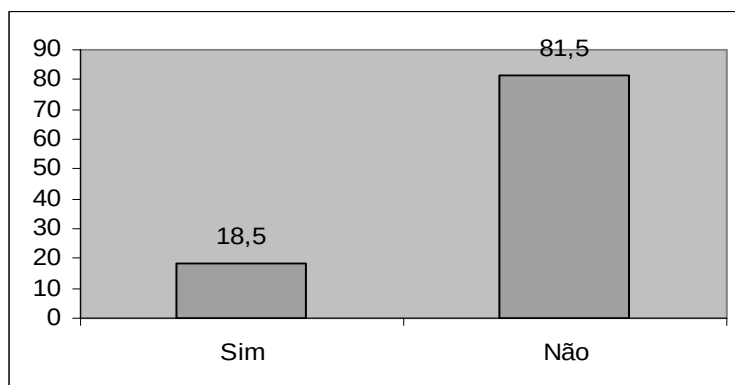
A absorção da sociedade civil, por parte do aparelho administrativo municipal, pode esvaziá-la de autonomia. Mas esta não pode ser o substituto mais barato para a actividade do Estado (Montalvo, 2001: 189)

4.2.4.3.2 - Estrutura de fomento da participação

A existência de uma estrutura de fomento da participação é o objectivo que se pretende inquirir através da pergunta 31 (Figura 4.22). Dos 151 respondentes, a larga maioria (81,5%) diz que os municípios não possuem tal estrutura. Somente, uma porção menor (18,5%) declara que tal estrutura tem lugar na orgânica municipal.

Quando os inquiridos são confrontados entre a importância que atribuem à participação dos cidadãos e a existência de uma estrutura de participação que, de certa forma, materialize este desiderato, as respostas são muito mitigadas.

Figura 4.22 – Existência de uma estrutura de fomento da participação (%)
(Pergunta 31)



Se a maioria dos respondentes (80,8%) diz concordar com a importância da participação dos cidadãos, a existência de uma estrutura que pragmatise esta convicção é facto contrastante, apenas 19,1% dos inquiridos (Quadro 4.23). Porventura, será uma das contradições do municipalismo e das suas práticas.

Figura 4.23 – Estrutura de participação dos cidadãos e importância da participação
(cruzamento das perguntas 31 e 33)

