

Os paradigmas da nova governação municipal assentam arraiais nos países anglo-saxónicos e nórdicos dos continentes americano e europeu, respectivamente. Estimula-se a criação de estruturas de interface entre os sectores públicos e privados, associando pessoas, organizações e instituições representativas, na definição de estratégias, alocação de meios, determinação de objectivos, métodos de implementação e avaliação das decisões colectivas.

Redes de cooperação interinstitucionais, figuras como as provedorias de justiça e da cidadania, conselhos consultivos, inquéritos públicos e demais formas modernas de interface entre a administração e os cidadãos, dão à luz um pouco por todos os países mais avançados, sobretudo aqueles que tinham esgotado, mais cedo, os modelos clássicos da tomada de decisão. A estas intenções e práticas estão subjacentes a rentabilização de sistemas de governo que procuram agora readquirir maior legitimidade e apostar na prestação de um serviço mais competitivo, de maior eficácia e sobretudo a partilha de responsabilidade quanto à utilização mais racional dos (sempre poucos) meios disponíveis.

A participação dos cidadãos sempre esteve, provavelmente, na preocupação dos responsáveis políticos, mas estes gastaram muito do seu tempo no protelamento desta solução, justificando-se com a procura da melhor forma de concretização efectiva deste objectivo. Provavelmente, também, o afastamento do risco de ver diminuir os seus poderes ou a escassez de visão quanto aos novos poderes daí advindos.

Ora para muitos teóricos e activistas comunitários, a democracia é a força do povo, o governo do povo, e este deveria estar associado com a maior cercania possível aos processos da tomada das decisões que lhe dizem respeito. Uma fórmula comparável à da governação empresarial, na qual os accionistas/os cidadãos são os detentores da propriedade/coisa pública cuja gestão remeteram a gestores/políticos que devem prestar contas num sistema de acompanhamento contínuo e jamais exclusivamente no termo do seu mandato.

A ciência da administração bebeu assim, ao léxico da economia, a noção de “governance”, preceito que passou a integrar, para determinar as novas formas, inovadoras, da gestão dos assuntos públicos. Como referem March e Olsen (1989), trata-se de uma relação necessária entre a adaptação pragmática às evoluções dos contextos políticos e a renovação dos valores de acção colectiva e dos rituais de decisão.

Fórmula mágica que muitos governos, nos mais diversos níveis, têm adoptado para contrariar a falência do Estado-providência sobretudo no que concerne à satisfação de todas e cada vez mais incisivas reivindicações dos cidadãos.

Para alguns teóricos e defensores dos direitos básicos da cidadania, a associação dos cidadãos na definição e satisfação da agenda política compromete a sua liberdade de escolha, tornando estes reféns do sistema político, sendo que este último ganha maior legitimação e perenidade do seu poder.

A governância (OCDE, 2002), termo novo na lexicologia da administração, apresenta-se assim como proposta de gestão dos assuntos públicos que deveria ir beber às teorias da escolha pública no sentido da reafirmação do político perante a ameaça do poder da burocracia das máquinas administrativas, associando (integrando) os cidadãos nos processos da tomada de decisão, sendo certo que a assunção desta deve recair sobre o político, eleito para assumir este encargo, em nome da colectividade e do bem comum, contrariando os interesses particulares que os cidadãos procurarão sempre satisfazer. Como sustenta o estudo, Pierre (2000), John (2001) e Branston (2001)) utilizam o termo “governance”, que traduzimos para “governância,” no sentido da acepção vulgarizada pela OCDE (2002) e adaptação do seu significado (Sorbets, 2001).

Pode-se, todavia, questionar se as experiências de governância não terão extravasado os preceitos básicos deste paradigma, sendo certo que o retorno ao poder do político permitirá reforçar a sua liderança e sobretudo relegitimar a democracia representativa, afinal o regime político em vigor nos Estados mais avançados. Ou estarão a caminhar para um paradigma mais apurado de representação?

Neste ambiente de dialéctica, convém reflectir sobre as formas que em Portugal, os governos locais têm adoptado para implementar a governância, isto é, para aprofundar a participação dos cidadãos e verificar até que ponto estas têm efectiva interferência sobre as decisões. Foi esta a nossa hipótese geral colocada desde o início da presente investigação.

Para este desiderato, apresenta-se as principais conclusões decorrentes da análise às respostas ao inquérito, tendo como matriz, a literatura estudada..

Reafirma-se que o objectivo de efectuar o levantamento das formas de associação dos cidadãos à tomada de decisões, foi concretizado através do inquérito

dirigido aos edis portugueses. Este inquérito reflecte apenas a representação da participação dos cidadãos na tomada de decisão nas câmaras municipais portuguesas, isto na perspectiva dos principais actores e respondentes das próprias câmaras – os presidentes (34,2%), os funcionários (28,5%) e os vereadores (13,3%).

Em primeiro lugar, a esmagadora maioria dos respondentes considera importante a participação dos cidadãos na administração local mas esta é sobretudo feita de forma individual. Assim o afirmam mais de dois terços dos inquiridos. Isto é, na opinião dos respondentes, os cidadãos encaram a administração municipal através de uma relação pessoal em face de uma organização que deve zelar pelos seus interesses em primeira-mão. A desproporção entre estes dois agentes é notória e assentará numa concepção muito personalista do poder e do próprio cidadão face às organizações, em geral, mesmo aquelas que têm origem na legitimidade popular através do seu voto, como é o caso das câmaras municipais ou das associações locais.

O longo período de fascismo, e a consequente anulação dos direitos de cidadania mínimos, período institucionalizado com a ditadura salazarista de quase meio século, entre 1926 e 1974, poderá explicar, em parte, este obscurantismo e os efeitos de uma devastadora aniquilação de toda e qualquer forma de reivindicação, sobretudo perante o poder instituído, e este recalcamento ainda perdura, de certa forma.

Relativamente às formas concretas de materialização desta participação individual, convém relembrar que estas se manifestam, sobretudo, através de entrevista pessoal, de carta, ou de artigo de imprensa. Nestas comunicações dos cidadãos com os edis, sobressai a entrevista pessoal e a carta, duas formas diferentes, sendo uma de característica informal e outra mais formal, de exposição das suas demandas. Novamente, a personalização das relações com o poder local está bem patente nestas formas de comunicação. Aliás, nestes figurinos de relacionamento, são os presidentes de câmara que são os principais alvos dos cidadãos. Trata-se de “falar com Deus, directamente, prescindindo dos seus ministros”. A relação com a câmara municipal é uma relação patriarcal (Montalvo, 2003), tal como aos olhos dos cidadãos se representa o poder municipal: quem manda no município é uma pessoa e não, porventura, um colégio ou uma organização.

Em segundo lugar, mais de dois terços dos inquiridos consideram, entretanto, que os cidadãos intervêm de forma escassa nas reuniões do executivo municipal e que as questões aí colocadas, já na parte final (residual) das reuniões colegiais, e por um curto espaço de tempo, são sobretudo do foro doméstico ou pessoal dos cidadãos reclamantes, em consonância com a descrição de uma atitude tradicional e individualista” da cidadania (Schmitter, 1993).

A subalternização da função social do cidadão, enquanto membro de uma comunidade, está patente quando o legislador e as próprias câmaras municipais o remetem para o período último da reunião colegial e no tipo de problemas aí colocados: novamente, o cidadão apresenta-se a título pessoal perante uma organização com as suas regras e códigos de funcionamento que lhe escapam e o fragilizam, portanto. Este panorama favorecerá a autonomização do poder político perante o colectivo comunitário. Trata-se, de facto, de uma relação hierárquica entre uns e outros em vez do estabelecimento de uma rede de relações entre governantes e governados, própria de um sistema de governância (Foucault, citado por Beresford, 2003).

Em terceiro lugar, a forma colectiva de participação dos cidadãos é registada por menos de um terço dos inquiridos, como sendo uma forma residual de intervenção dos munícipes. Aliás, os cidadãos procurarão resolver, de preferência, amigavelmente os diferendos com o município e evitar a formalização do conflito. Situação que reforça a conclusão acima referida quanto à diminuição da capacidade de representação e de reivindicação colectiva e condicionadora do vislumbamento de soluções grupais para os seus problemas pessoais e comunitários, sobretudo.

Pode-se referir ainda que a par da dimensão dos municípios, em função do aumento do número de eleitores, cresce igualmente a participação colectiva dos cidadãos. Isto é, a maior dimensão dos municípios libertará os cidadãos do jugo da sua acção cívica individual para uma acção cívica mais colectiva.

Ora, como é que os cidadãos participam, que tipos de estruturas existem para materializar essa participação? Esta pergunta levanta um campo vasto de inventariação que, naturalmente, o objecto deste estudo não permitiu satisfazer na totalidade. Terá conseguido identificar algumas dessas estruturas de participação colectiva e formas de expressão da intervenção dos munícipes.

Em quarto lugar, os munícipes intervêm, raramente, fora do quadro legal ou tradicional da participação consignada nas disposições legislativas das autarquias locais. Na opinião dos inquiridos, as manifestações, os artigos de imprensa e os abaixo-assinados são as formas menos utilizadas pelos cidadãos quando estes agem colectivamente. Referem ainda que estes usam as mesmas formas de contacto com os edis, quando o fazem a título pessoal, isto é, através de entrevista pessoal e de carta, essencialmente.

Em quinto lugar, as organizações que surgem como as mais activas no acesso aos presidentes de câmara e, portanto, na defesa dos interesses dos cidadãos, pressupõe-se, são os partidos políticos e as estruturas do mundo desportivo, uma escolha bem limitada na panóplia de estruturas propostas no inquérito. Tendo em consideração o propalado divórcio entre partidos e eleitores, não será difícil adivinhar o fraco grau de envolvimento dos cidadãos na construção das propostas que os partidos ou as associações de interesse desportivo veiculam junto dos edis locais.

O cidadão que não se reconhece num partido político ou numa estrutura desportiva correrá sérios riscos, portanto, de não dispor de capacidade de reivindicação junto do poder local. Esta desigualdade nas condições sociais poderá consubstanciar uma desigualdade de cidadania, na acepção de Dahl (1961), quando este considera os partidos como moléculas políticas e os grupos de interesses os seus átomos. Ora os cidadãos afastados destes nem são moléculas nem átomos, entenda-se os cidadãos individualmente.

Mas, na opinião da grande maioria dos inquiridos, a participação destas organizações é escassa ou fraca não chegando sequer a constituir uma fonte de informação quanto à identificação dos problemas sociais, à constituição da agenda e, naturalmente, à participação no reconhecimento das propostas de projectos colectivos.

Um dado importante a registar é o aumento da participação das organizações reivindicativas, proporcional ao aumento do número de eleitores nos municípios. Isto é, haverá maior democracia local nas autarquias maiores, com a existência de uma população mais participativa colectivamente. Ainda, verifica-se que organizações mais reivindicativas estimulam ou dão lugar a maior participação dos cidadãos, como que um reflexo da sua actividade. Seria oportuno o estudo dos apoios municipais aos organismos associativos e das suas atitudes perante os decisores políticos.

Questionam-se agora as formas de estímulo que os edis utilizam para aumentar a participação dos cidadãos no sentido do encontro das decisões mais adequadas aos problemas comunitários, esta a primeira sub-hipótese colocada.

Em sexto lugar, parece que, como foi expresso antes, apesar de considerarem importante a participação, os inquiridos não demonstram grande entusiasmo pelo seu estímulo e refugiam-se em modelos simples de interface com os cidadãos, nomeadamente aqueles a que a lei obriga (auscultações obrigatórias, sessões de esclarecimento, organizações consultivas) e pouco mais. Um em cada três dos respondentes, declara que, tratando-se de projectos estratégicos, consulta sempre os cidadãos e os restantes dizem fazê-lo por vezes ou nunca. Pode-se considerar que a grande maioria dos autarcas inquiridos evidencia opiniões ou indica medidas de resistência, porque não dizer recalcamento, relativamente às consultas aos cidadãos e às suas organizações. Trata-se da assunção de um poder *quasi* deliberadamente avesso à participação, contraditório, portanto, com a sua convicção declarada. Questão demasiadamente preocupante a necessitar de maior investigação. Finalmente, internamente as câmaras municipais não dispõem de estruturas de fomento da participação, excluídos os conselhos consultivos diversos, alguns dos quais são obrigatórios por lei e outros, de iniciativa municipal.

Uma nota final neste capítulo para sublinhar a exclusão dos grupos sociais mais desfavorecidos, da democracia local (Gaventa, 2001). Os (poucos) instrumentos referidos no estudo empírico não se encontram, de facto, ao alcance dos excluídos sociais, que naturalmente revelarão pouca apetência para grandes reuniões, conceptualização e uso de terminologia abstracta, fraca disposição para leituras de documentos oficiais e demais literatura produzida em direcção a uma classe média e média-alta mais influente.

Em sétimo lugar, e apesar desta resistência, os autarcas não estão imunes a influências diversas dos seus pares, dos cidadãos e das organizações.

Verifica-se, assinalado pelos respondentes, que a classe média será a mais influente na tomada de decisões. Apesar das vicissitudes que um questionário gerido à

distância evidencia, é permitido concluir que o estrato social médio é aquele que se encontrará mais próximo do poder local e com relativa possibilidade de o influenciar.

Outra conclusão decorrente desta prende-se com o “alargamento da consulta” a outros parceiros por parte dos edis. Verifica-se que na circunstância de haver maior influência deste estrato social, este facto estimulará os autarcas para auscultar outros intervenientes, para melhor poderem, em última análise, optar pelas melhores e mais consensuais (e pacíficas) soluções estratégicas.

O estrato social médio influenciando de facto ou em parte as suas decisões, os decisores procuram auscultar, para além dos vereadores e cidadãos, outros intervenientes (no caso, funcionários e organizações). No caso inverso, isto é, quando o estrato social médio não é percepcionado como influenciador das decisões, os respondentes não consultam outros intervenientes, para além dos internos à própria câmara municipal, os vereadores e também alguns cidadãos. Portanto, uma sociedade civil mais interveniente e responsável concorre para o aperfeiçoamento das decisões políticas.

Relativamente às influências exercidas pelas organizações e pelos cidadãos sobre a tomada de decisões, no sentido de conseguir a defesa de seus interesses, os respondentes municipais entendem, na sua grande maioria, que a influência das organizações é média ou baixa. Correndo o risco de repetição, e apesar dos respondentes considerarem importante o fenómeno da participação dos cidadãos, o facto relevante é que a influência destes não é sentida pelos inquiridos. Apenas 15% destes declaram que esta influência é real, havendo, quiçá, muito caminho a percorrer neste domínio. Os funcionários, porventura, aliados dos edis, porque membros da mesma organização municipal, exercem, na realidade, alguma influência sobre as decisões, tal como fora expresso pelos decisores respondentes, mas um terço destes é relutante a considerar esta hipótese. Institutos de proximidade dos cidadãos, os funcionários, “front-desk” administrativos, alcançam algum sucesso na sua influência nas decisões, preenchendo uma das suas funções mais nobres de intermediação entre os cidadãos e os edis, na identificação das soluções aos problemas das comunidades. Os cidadãos não conseguem *de per si*, alcançar melhor desempenho neste âmbito, quando mais de 90% dos inquiridos declaram que a sua influência nas decisões é baixa ou média. Provavelmente o reflexo de uma realidade efectiva ou, quiçá, de um mero desejo exprimido pelos respondentes. Aliás, esta declaração de ausência efectiva dos cidadãos

nas decisões locais, condiz com a tipologia da gestão municipal de rotina, tal como apresentada por Mozzicafredo (1991), resultante de acordos com os partidos. Os cidadãos e as suas organizações quedam-se afastados do processo decisório.

Seria necessário complementar com outro tipo de investigação, para apurar a efectiva dimensão (ou a ausência desta) do impacto dos anseios e das pressões dos cidadãos nas decisões a nível do poder local.

Se a cidadania é medida pelo grau de participação e implicação dos seus cidadãos nas decisões que lhes dizem respeito (Habermas), então esse universo abstracto deverá passar cada vez mais pelo aprofundamento da democracia local, ou seja, pela associação das pessoas, singulares e colectivas, como participantes-influenciadores da gestão da coisa pública.

Em oitavo lugar, as autarquias dispõem, nos nossos dias, de recursos suficientes para conseguirem meios de comunicação eficazes com os cidadãos, com especial referência à Internet e à imprensa escrita, especificamente os boletins municipais. Pois, o estudo evidencia uma fraca penetração destes meios de comunicação de massas por parte destes. Assim, somente metade dos inquiridos declaram possuir um boletim informativo, mas o longo espaçamento da periodicidade deste poderá indiciar uma fraca vontade de informar, realmente e na totalidade, sobre as actividades municipais. Possivelmente, uma forma subtil de informar *a posteriori* sobre o que se faz e não sobre o que se projecta fazer, evitando questionamentos, pressões ou influências prematuras, participação.

Não bastará a afixação das actas do órgão executivo, que 70% dos respondentes dizem fazer, e pouco mais de 20% declaram que a concretizam em parte. Ora, como se pode afixar somente parte das decisões? Haverá matéria decisória que não transpõe a sala da reunião do colégio decisório? Que tipos de matéria ficam alheados do conhecimento dos cidadãos? Quantas perguntas, a necessitar de respostas na perspectiva de uma avaliação mais apurada do exercício da democracia local. Deve-se salientar que 8,9% dos inquiridos dizem não proceder à afixação das actas e 3,2% nunca as divulgam, uma situação à margem da lei, que relega para concepções absolutistas do domínio da informação, em total contradição com as mais recentes orientações para a governância política a nível local (CE, 2001). Uma situação grave, a necessitar de uma intervenção

auxiliadora no sentido do seu melhoramento, sobretudo nos municípios mais pequenos, a maioria dos municípios em Portugal, até 50 000 eleitores.

Pode pensar-se que os municípios poderão utilizar o órgão de informação próprio para divulgar as suas decisões. Mas, neste quadro, a realidade, que transparece das respostas recolhidas, é bem elucidativa da carga simbólica que se lhe imprime. Mais de 60% dos inquiridos dizem fazê-lo num período de tempo que decorre de três meses até um ano, depois das decisões tomadas. Isto é, a informação municipal, divulgada por meios próprios, chega aos cidadãos (é um pressuposto) com a frequência de entre uma a quatro vezes por ano. Intrinsecamente, uma vontade declarada de não prestar um serviço de informação mas possivelmente de comunicação. Questiona-se, portanto, estes parâmetros mínimos da governância local.

Em nono lugar, note-se que no processo “on-going” da tomada das decisões, mais de 80% dos respondentes declaram que a assunção da decisão é assumida no seio das reuniões do colégio executivo municipal e raramente por parte dos presidentes de câmara, a solo, sem os demais participantes. Neste desiderato, parece que se necessitaria de aprofundar as respostas obtidas, para apurar-se o sentido efectivo da expressão “tomada de decisão”, porquanto seria útil proceder à análise de alguns casos particulares para conseguir conclusões mais objectivas.

Nesta fase da decisão, os grupos mais influentes são os políticos (vereadores) significando um fechamento da capacidade de reflexão sobre as mesmas, por parte dos autarcas, falando-se de autonomização do político em relação ao social. Em seguida sobressaem os funcionários e, finalmente, os dirigentes associativos, apesar de que muitos presidentes de câmara provêm dos órgãos directivos de instituições da sociedade civil, das quais se projectaram, ora para a política, ora directamente para o exercício de mandatos autárquicos (Mozzicafredo, 1989).

Mas a frequência desta consulta, aos grupos mais influentes, é média ou baixa, significando que os presidentes de câmara não incorporaram, porventura, este desiderato nas suas rotinas de recolha de informação para a decisão. Uma atitude que consagrará a figura do decisor solitário que, em determinadas situações (e somente nessas?), auscultará alguns intervenientes para constituir a sua opinião e decidir, nas prerrogativas que a lei lhe atribui.

Em décimo lugar, a associação dos cidadãos na fase de execução das decisões de ordem estratégica, é uma circunstância muito rara, salvo em quase um décimo dos municípios que declaram fazê-lo sempre. A mesma conclusão se verifica nas organizações da sociedade civil, que parecem não avaliar a implementação das decisões, isto, claro está, na opinião dos inquiridos. A ausência de factores de controlo e de correcção das políticas implementadas prejudica seriamente a democracia porquanto não é exercido o direito à aprovação ou contestação das mesmas por aqueles que ficam sujeitos a elas, em suma, os cidadãos e a sociedade civil no seu todo.

Registe-se apenas duas iniciativas inovadoras, que poderiam materializar alguma forma de mediação, como são a provedoria do munícipe e a do deficiente, exemplos extraordinários e simultaneamente sintomáticos de uma intenção de participação abortada, que todos os respondentes declaram importante, mas que não conseguem materializar nas suas estruturas municipais. Estas iniciativas, porventura com uma função igualmente de controlo sobre a receptividade das decisões por parte dos cidadãos, a expandir-se a outros municípios, acrescentariam um grau suplementar na democraticidade dos órgãos municipais e fomentariam, porventura, a passagem de uma gestão municipal de rotina para uma gestão municipal de negociação (Mozzicafredo, 1991), na qual os cidadãos e as suas organizações representativas desempenhariam um papel importante.

Finalmente, pode-se questionar se existem estruturas específicas de avaliação externa ou interna ao município, que acompanhe a execução das decisões. De salientar que mais de dois terços dos respondentes respondem negativamente. Apenas o outro terço diz que possui uma estrutura interna de controlo da implementação das decisões e neste caso particular, esmiuçando as respostas, descobre-se que os intervenientes neste processo são, sobretudo, de cariz pessoal e político, como as pessoas dos gabinetes de apoio, próximos da presidência ou sob a sua tutela directa.

De referir que escassíssimos respondentes citam estruturas recentes de controlo ou acompanhamento das decisões, como são os gabinetes de planeamento estratégico ou de estudos, e nenhum aproveita a oportunidade para introduzir a contratação externa desta função, em consultorias específicas. Por último, apenas nos municípios de mais de 100 000 eleitores existirá uma avaliação mais sistematizada, com estrutura interna e consultoria especializada.

A função controlo estará, portanto, muito limitada e dominada pelo aparelho político ou administrativo municipal, afinal uma “liberdade” restrita de avaliação que não existe, efectivamente, tal como descrita nos cânones teóricos (Harrison, 1999). Os cidadãos ficam definitivamente alheados deste processo. A influência aparelhística dos partidos (através dos vereadores e das próprias estruturas partidárias) canaliza as influências de alguns grupos de pressão, organizados, por vezes, nos próprios partidos ou em torno destes.

Este panorama, a considerar fiel a informação dos inquiridos, denota uma ambiguidade no planeamento municipal, quiçá, uma desorganização estrutural do aparelho do poder autárquico. Assiste o direito de questionar a equidade das medidas decididas quando, a jusante, não se procede à avaliação das mesmas, aos seus impactos e formas de contrariar, no terreno. Isto é, questiona-se a avaliação, enquanto factor de melhoramento da política pública local, se as decisões são tomadas ao arrepio dos cidadãos e das suas organizações, não havendo os momentos e termos de confronto de interesses, na maior parte dos municípios portugueses.

Pode-se concluir que a grande maioria dos municípios portugueses, com os dispositivos próprios de que dispõe, consegue, somente, materializar um papel simbólico de participação dos cidadãos, classificação aliás muito clara, cuja descrição os inquiridos apresentam, em sintonia com os parâmetros da escada de participação dos cidadãos, de Arnstein (1969).

A tomada de decisão democrática, a nível local, requer um ambiente sócio-económico favorável para além de estruturas de autoridade política (Smith, 1996: 163), mas é a estabilidade que se quer alcançar quando se fomenta a participação dos cidadãos, associada a um alto nível de cultura política para reforçar a democracia (Lijphart, 1989: 41). A sociedade civil não será, com certeza, a panaceia para os males que enfraquecem as nações, mas a sua dinâmica e a sua intromissão na esfera política e dos poderes autárquicos, em particular, esvaziará os poderes antidemocráticos que espreitam as sociedades. Touraine questiona (1996:43) se o poder local podia arrogar-se o título de garante da democracia e responde com duas premissas necessárias: a representatividade dos governantes e a existência de fortes actores sociais, no

pluralismo político e social. Também acentua que os eleitores têm de ser cidadãos e como tal se devem considerar, mas nunca meros avalizadores políticos de outros eleitores, que os representam.

Se a democracia participativa só pode ser realizada através da participação activa e contínua de grandes sectores da população no processo político, a democracia comunitária integra os cidadãos no controlo das condições que governam as suas vidas, na deliberação e na implementação das políticas (Arnstein, 1969 e Pateman, 1970). Considera-se aliás que esta participação é mais importante que o regular funcionamento das instituições, este dependente do anterior.

O sentimento de pertença a uma comunidade é tanto mais reforçado quanto os seus membros são associados, a montante e a jusante, às políticas que, afinal, a todos dizem respeito. Neste sentido, o papel dos governos locais no fomento da participação das organizações e dos grupos de cidadãos é um dos maiores desafios dos próximos anos, para a estabilidade democrática e a governância.

In fine, as formas de participação dos cidadãos na tomada de decisões nas câmaras portuguesas são muito rudimentares e limitam-se aos contactos pessoais destes com os presidentes de câmara. As formas que a lei contempla bem como outros exemplos de cariz inovador, são exercidos discricionariamente. Quando existe alguma participação, destaca-se uma prevalência de questões do foro doméstico dos cidadãos e as do foro público não são objecto de auscultação institucionalizada, na grande maioria dos municípios respondentes. Alguma inovação neste domínio poderá verificar-se nos municípios com mais de 100 000 eleitores, onde as organizações sociais são mais participativas e os cidadãos mais exigentes sobre os seus direitos cívicos, os seus direitos básicos e a elite política mais elevada, do ponto de vista democrático. O panorama nacional não será portanto, muito animador neste domínio, com o recalcamento da participação dos cidadãos nos assuntos da coisa pública.