

1 2 9 0



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

João Pedro Carvalho Caseiro

**EDUCAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E  
POLÍTICA LOCAL: REFLEXÕES A  
PARTIR DO ORÇAMENTO  
PARTICIPATIVO DE COIMBRA**

**Dissertação no âmbito do Mestrado em Administração  
Educativa, orientada pelo Senhor Professor Doutor Joaquim  
Luís Medeiros Alcoforado e apresentada à Faculdade de Psicologia  
e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra**

Fevereiro de 2023

# Agradecimentos

---

Um trabalho como estes não é de fácil realização. Comecei a desenvolver a presente dissertação de mestrado em setembro de 2021 e com as surpresas e condicionantes da vida, acabei por entregá-la apenas em fevereiro de 2023. Considero que esta foi uma das jornadas mais enriquecedoras da minha vida, fruto dos desafios inerentes que tive de enfrentar.

Para desenvolver a presente dissertação contei com a colaboração e com o apoio de algumas pessoas, tanto a nível académico como a nível pessoal, às quais gostaria de expressar os meus agradecimentos.

Em primeiro lugar, agradeço ao meu orientador, Professor Doutor Joaquim Luís Alcoforado, pelo acompanhamento, pelos conselhos e pelo rigor com que se prestou a orientar ao desenvolvimento desta dissertação.

Em segundo lugar agradeço a todas as pessoas da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra que, de alguma forma, ajudaram a tornar a realização desta dissertação possível. Desde os docentes da licenciatura em Ciências da Educação aos docentes do Mestrado em Administração Educacional, à sua coordenação e à direção da Faculdade. Agradeço também à Câmara Municipal de Coimbra pela cedência de dados e pela entrevista realizada. Obrigado a todos pelo contributo.

Gostaria de agradecer também à minha família, nomeadamente ao meu pai, à minha mãe, ao meu irmão e aos meus avós, que moldaram a pessoa que sou e estão lá para mim sempre que preciso. Agradeço a todos os meus amigos: aos de Oliveira do Hospital, aos de Coimbra, aos da Associação Académica de Coimbra, aos da FPCEUC, aqueles que comigo se foram cruzando e que tenho um pouco por todo o lado e à Maria, por estarem comigo nos momentos certos e por acreditarem em mim. Por fim, gostaria também de agradecer à AAC, instituição única e a partir da qual aprendi muito do que sei, às Direções-Gerais que presidi e que me tornam o profissional que considero ser e ao Cesário pela marca que deixou em cada um de nós e pelo amigo que era.

## Resumo

---

Ao vivenciar constantes mudanças e presenciando um contexto complexo, urge refletir sobre o papel das pessoas na sociedade, através da sua educação e a da participação das mesmas. O bem-estar populacional deve ser almejado pela política, que deve também debruçar-se a pensar sobre que cidadãos queremos, afinal, ter nas nossas comunidades.

Esta dissertação pretende precisamente contribuir para o aprofundamento do conhecimento científico existente, a partir da articulação entre conhecimentos existentes ao nível da educação, educação ao longo da vida, participação e política. Sendo que a política se ocupa do bem-estar das pessoas e que práticas democráticas são centrais na nossa sociedade, apresenta-se a necessidade de pensar no tipo de cidadão que queremos. Neste sentido, a possibilidade de participar a partir de diversos meios e ocasiões, seja a nível internacional, nacional, regional, local ou até especificamente em determinadas comunidades, gera mudanças no mundo a partir da participação em si. É neste aspeto que reside a necessidade de refletir sobre que cidadãos queremos.

Desta forma, desenvolveu-se o presente trabalho a partir de dois capítulos teóricos e um capítulo que se debruça num estudo de caso. O primeiro capítulo teórico incide essencialmente na dinâmica da política local de educação, abordando-se a política, a educação e o território, bem como a Aprendizagem ao Longo da Vida e as dinâmicas de participação. Assenta nesta base teórica o pressuposto de que mais participação gera uma melhor democracia, que por sua vez fomenta uma melhor sociedade e estimula mais participação. Assim, o desenvolvimento local, a cidadania e a participação andam de mãos dadas com a educação. Pensar uma sociedade desenvolvida é pensar numa sociedade de aprendizagem, através da qual se concretizam os ideais da democracia e onde para o desenvolvimento e evolução, a educação é uma peça central. Focalizando o presente trabalho na política local de educação, é abordado ainda o planeamento estratégico da educação.

Políticas públicas de Educação são o foco do segundo capítulo teórico, que introduz mecanismos de participação como o Orçamento Participativo. Se a democracia consiste na ligação entre cidadãos e a efetiva relação de comunicação e participação na gestão do bem comum, os mecanismos ou instrumentos desempenham uma função crucial neste panorama. O desenvolvimento das pessoas e das respetivas comunidades e

territórios ganham um maior enfoque, mas também se pretende perceber o que motiva níveis de desinteresse político por parte das pessoas e de desconfiança face aos políticos e aos partidos. A partir de contextualização histórica das iniciativas políticas, pretende-se explicar a participação cidadã por vias formais e informais.

Por fim, a dissertação incide no Orçamento Participativo de Coimbra, verificando-se o devido enquadramento do mesmo, bem como a devida explicação da conceção e planeamento da investigação, na qual se abordam a temática, objetivos e pressupostos, mas também a metodologia, a natureza do estudo, o campo de análise e pressupostos e as técnicas de recolha de dados – entrevista e análise de conteúdo. O estudo de caso é específico da realidade do município de Coimbra e deve ser entendido como uma investigação contextualizada, realizada sob a lente da Educação.

**Palavras-chave:** Educação, Política Local, Cidadãos Participativos, Orçamento Participativo.

## Abstract

---

When experiencing constant changes and witnessing a complex context, it is urgent to reflect on the role of people in society, through their education and their participation. Population well-being must be sought by politics, which must also focus on thinking about which citizens we want, after all, to have in our communities.

This dissertation intends precisely to contribute to the deepening of existing scientific knowledge, based on the articulation between existing knowledge at the level of education, lifelong education, participation and politics. Since politics is concerned with people's well-being and democratic practices are central to our society, there is a need to think about the type of citizen we want. In this sense, the possibility of participating from different means and occasions, whether at the international, national, regional, local level or even specifically in certain communities, generates changes in the world from the participation itself. It is in this aspect that lies the need to reflect on what citizens we want.

In this way, the present work was developed from two theoretical chapters and a chapter that focuses on a case study. The first theoretical chapter focuses essentially on the dynamics of the local education policy, addressing politics, education, and the territory, as well as Lifelong Learning and the dynamics of participation. Based on this theoretical basis, the assumption is that more participation generates a better democracy, which in turn fosters a better society and encourages more participation. Thus, local development, citizenship and participation go hand in hand with education. To think of a developed society is to think of a learning society, through which the ideals of democracy are realized and where, for development and evolution, education is a central piece. Focusing the present work on the local education policy, the strategic planning of education is also addressed.

Public education policies are the focus of the second theoretical chapter, which introduces participation mechanisms such as the Participatory Budget. If democracy consists of the connection between citizens and the effective relationship of communication and participation in the management of the common good, the mechanisms or instruments play a crucial role in this panorama. The development of people and their respective communities and territories gains greater focus, but it is also intended to understand what motivates levels of political disinterest on the part of people

and distrust of politicians and parties. Based on the historical context of political initiatives, it is intended to explain citizen participation through formal and informal means.

Finally, the dissertation focuses on the Participatory Budget of Coimbra, verifying its proper framework, as well as the proper explanation of the design and planning of the investigation, in which the theme, objectives and assumptions are addressed, but also the methodology, the nature of the study, field of analysis and assumptions and data collection techniques – interview and content analysis. The case study is specific to the reality of the municipality of Coimbra and should be understood as a contextualized investigation, carried out under the lens of Education.

**Keywords:** Education, Local Politics, Participating Citizens, Participatory Budgeting.

# Índice

---

Introdução .....	10
Capítulo 1. Por uma Política Local de Educação.....	14
Introdução .....	14
1.1. Política, Educação e Cidade Educadora.....	17
1.2. Educação Permanente e Participação.....	22
1.3. Desenvolvimento Local e Sociedade Planetária.....	29
1.4. Ecoeducação, cidadania e participação.....	34
1.5. O meio e a Escola como Espaço de Cidadania .....	39
1.6. O Planeamento Estratégico da Educação a Nível Municipal .....	41
1.7. Desafios para as Políticas Locais de educação .....	43
Síntese .....	45
Capítulo 2. Políticas Públicas de Educação: o Orçamento Participativo marca a diferença? .....	46
Introdução .....	46
2.1. Desenvolvimento das pessoas, comunidades e territórios .....	48
2.2. Mecanismos de participação .....	51
2.3. Participação cidadã: perspetivas históricas e iniciativas políticas .....	54
2.4. A pertinência do Orçamento Participativo.....	57
2.5. O Orçamento Participativo em Portugal.....	60
2.6. A Participação Como Prática Educativa e a Importância das Políticas de Participação na Política Local.....	63
2.7. Desafios da promoção da participação na política local .....	64
Síntese .....	69
Capítulo 3. Política do Orçamento Participativo em Coimbra.....	70
Conceção e planeamento da investigação.....	71
1. Temática, objetivos e questões da investigação.....	71
2. Metodologia.....	72
2.1. Natureza do Estudo .....	73
2.2. Campo de análise e participantes .....	74
2.3. Técnicas de recolha de dados.....	75
2.3.1. Entrevista.....	76
2.3.2. Análise de conteúdo .....	77
Análise documental .....	78

Coimbra Participa 2018 e Coimbra Jovem Participa 2018 – Análise da Primeira Edição do Orçamento Participativo de Coimbra .....	82
Coimbra Participa 2019 e Coimbra Jovem Participa 2019 – Análise da Segunda Edição do Orçamento Participativo de Coimbra .....	86
Coimbra Participa 2020 e Coimbra Jovem Participa 2020 – Análise da Terceira Edição do Orçamento Participativo de Coimbra .....	91
Entrevista ao Vereador da Câmara Municipal de Coimbra .....	95
Discussão e Conclusões .....	97
Conclusão .....	102
Bibliografia .....	107

## Índice de Tabelas

Tabela 1 – Tipologia dos Mecanismos de Participação .....	51
---	----

## Índice de Figuras

Figura 1 – Tríplice Mútua da Cidadania .....	26
Figura 2 – Ciclo Indivíduo <-> Sociedade <-> Espécie .....	79
Figura 3 – Número de Propostas Submetidas por Ano .....	79
Figura 4 – Propostas Tornadas Projetos e Projetos Vencedores do Coimbra Participa .....	80
Figura 5 – Propostas Tornadas Projetos e Projetos Vencedores do Coimbra Jovem Participa .....	81
Figura 6 – Taxa de Propostas Tornadas Projetos .....	81
Figura 7 – Categorização das Propostas Aceites no Coimbra Participa 2018 .....	82
Figura 8 – Categorização das Propostas Aceites no Coimbra Jovem Participa 2018..	83
Figura 9 – Categorização das Propostas Rejeitadas no Coimbra Participa 2018 .....	83
Figura 10 – Categorização das Propostas Rejeitadas no Coimbra Jovem Participa 2018 .....	84
Figura 11 – Motivos de Rejeição das Propostas Rejeitadas no Coimbra Participa 2018 .....	84
Figura 12 – Motivos de Rejeição das Propostas Rejeitadas no Coimbra Jovem Participa 2018.....	85
Figura 13 – Categorização das propostas aceites no Coimbra Participa 2019 .....	86
Figura 14 – Categorização das propostas aceites no Coimbra Jovem Participa 2019	87
Figura 15 – Categorização das propostas rejeitadas no Coimbra Participa 2019 .....	88
Figura 16 – Categorização das propostas rejeitadas no Coimbra Jovem Participa 2019 .....	88
Figura 17 – Motivos de Rejeição das Propostas Rejeitadas no Coimbra Participa 2019 .....	89
Figura 18 – Motivos de Rejeição das Propostas Rejeitadas no Coimbra Jovem Participa 2019.....	90
Figura 19 – Categorização das Propostas Aceites no Coimbra Participa 2020 .....	91
Figura 20 – Categorização das Propostas Aceites no Coimbra Jovem Participa 2020....	92

Figura 21 – Categorização das Propostas Rejeitadas no Coimbra Participa 2020	.....92
Figura 22 – Categorização das Propostas Rejeitadas no Coimbra Jovem Participa 2020	.....93
Figura 23 – Motivos de Rejeição das Propostas Rejeitadas no Coimbra Participa 2020	.....93
Figura 24 – Motivos de Rejeição das Propostas Rejeitadas no Coimbra Jovem Participa 2020	.....94

### **Índice de Apêndices**

Apêndice 1 – Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Jovem Participa 2018	.....114
Apêndice 2 – Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Jovem Participa 2018	.....118
Apêndice 3 – Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Jovem Participa 2019	.....121
Apêndice 4 – Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Jovem Participa 2019	.....124
Apêndice 5 – Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Jovem Participa 2020	.....133
Apêndice 6 – Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Jovem Participa 2020	.....135
Apêndice 7 – Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Participa 2018	.....140
Apêndice 8 – Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Participa 2018	.....144
Apêndice 9 – Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Participa 2019	.....147
Apêndice 10 – Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Participa 2019	.....151
Apêndice 11 – Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Participa 2020	.....162
Apêndice 12 – Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Participa 2020	.....165
Apêndice 13 – Guião de Entrevista	.....171

## Introdução

---

Pensar uma sociedade desenvolvida exige que se pense numa sociedade de aprendizagem, através da qual se concretizam os ideais da democracia e do igualitarismo. Nesta sociedade, que visa o seu desenvolvimento e evolução, a educação é uma peça central, através da qual se consegue tirar o melhor proveito das potencialidades das pessoas. Assim, é imprescindível planear estrategicamente e de forma coerente a educação, de forma integrada e holística, configurando o meio formal educativo e todos os restantes espaços, de forma a extrair as melhores valências dos diversos meios e dos contextos. Em conjunto é possível transformar a educação para ajudar a construir futuros justos, equitativos e sustentáveis, aproveitando o que já existe e construindo o que mais for necessário (UNESCO, 2022).

A democracia consiste na ligação entre cidadãos e a efetiva relação de comunicação e participação na gestão do bem comum, sendo então esta assegurada pela participação, que por sua vez é conseguida através de mecanismos ou instrumentos. A democracia representativa tem de ser enriquecida pela participação e nesta necessidade reside um desafio maior da educação. Os níveis de desinteresse político por parte das pessoas e de desconfiança face aos políticos e aos partidos têm vindo a aumentar, ainda assim, têm vindo a surgir ao longo das últimas décadas novas formas de participação, que devem ser analisadas e exploradas. O Orçamento Participativo é um desses instrumentos que tem vindo a ser desenvolvido e em si residem diversas potencialidades.

O planeamento estratégico da Educação deve ocorrer nos meios locais, pelo que se exige a devida análise contextualizada do meio e se pensa da forma global e concertada, na realidade em questão. Apenas dessa forma e a considerar toda a população, as suas características e o meio é possível atingir os objetivos da Lifelong Learning (Aprendizagem ao Longo da Vida), descritos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (1996), alcançando o desenvolvimento pessoal, fortalecendo valores democráticos, primar pela manutenção da coesão social, pelo cultivo da vida comunitária e promoção da inovação, produtividade e do crescimento económico.

A Educação ao nível local deve perspetivar melhorar as condições de vida dos munícipes e, do ponto de vista da participação, deve priorizar a transformação orientada dos recursos disponíveis, não pela difusão descontextualizada de saberes, mas pelo desenvolvimento pessoal e coletivo. Desta forma possibilita-se o desenvolvimento das

comunidades e conseqüentemente dos territórios. Os últimos tempos têm vindo a ser desafiantes e o reforço das democracias por via das diversas formas participativas é uma forma de enfrentar desafios à vida em democracia. Assim, o robustecimento da democracia representativa pode e deve acontecer, em primeira instância, a partir do meio local.

Atualmente a mudança configura o panorama mundial. A mudança é uma constante e é natural, então, que os desafios sejam parte inerente à vida. No que diz respeito à democracia e à participação política, verifica-se uma real necessidade de aumentar a qualidade das práticas participativas e de aproximar as pessoas das decisões. Assim, o foco dos políticos e sobretudo de quem pensa a educação tem de ser o de promover hábitos de participação nos cidadãos, sendo que esses hábitos têm de ser cultivados nas pessoas, nas suas várias etapas da vida, de forma contextualizada. A formação da cidadania deve dar-se desde cedo na vida e deve ser feita ao longo de todo o processo da existência humana.

A política enquanto ciência prática que procura providenciar as melhores condições e um bem-estar populacional tem vindo a sofrer mutações ao longo da história. Atualmente em grande parte do mundo ocidental vive-se com práticas governativas democráticas, onde os cidadãos são chamados a participar. A participação política pode realizar-se por diversas vias, seja em atos eleitorais, assembleias ou outros instrumentos.

O reconhecimento acerca da importância de mecanismos de participação tem vindo a crescer (Gonçalves et al., 2020), o que demonstra a pertinência da análise e reflexão sobre as atuais práticas a nível do poder local. Consideramos mecanismos e plataformas de participação pública todos os elementos que permitem realizar a mesma, isto é, elementos que possibilitam a intervenção dos cidadãos nos processos de deliberação e decisão. Assim, sendo que a política se ocupa da excelência dos cidadãos, e atendendo ao facto de que ao longo dos tempos diversos foram os tipos de práticas governativas existentes, atualmente no nosso país e em concordância com a generalidade do mundo ocidental, vivemos em democracia. Nesta realidade os cidadãos têm a possibilidade de participar, por diversos meios e momentos, seja a nível internacional, nacional, regional, local ou até contextualizado em determinadas comunidades. No que diz respeito à participação, a educação é “um fator decisivo para a cidadania, em nível local, nacional e mundial” e “diz respeito a todos, e todos podem participar na construção

dos futuros da educação em qualquer esfera de influência em que se encontrem” (UNESCO, 2022).

A importância de compreender a dinâmica de participação pública, analisar os contextos locais e entender melhor realidades, é indiscutível. Perceber quem participa, de que forma e os resultados dessa participação é merecedor de cuidadas análises. A Educação tem aqui um papel fundamental enquanto meio que pode potenciar a participação. Se podemos afirmar que em Portugal existem “promessas de modernidade e democracia que ainda não foram completamente cumpridas” (Batista, 2008, citado por Ferreira, 2015) e verificar baixos níveis de participação pública, que podem ser justificados com a passagem tardia, no contexto europeu, para um regime democrático (Ferreira, 2015), temos de procurar mudar este paradigma. A participação ao nível municipal é vital e central na escala de participação, nomeadamente na produção de espaço público, “pois reúne todas as orientações e normas definidas a nível supramunicipal, estabelece as grandes opções de planeamento e programação para o espaço público, desenvolvendo os seus próprios projetos, e regula a produção executada por outros atores” (Brandão & Prudêncio, 2019).

Sendo o Orçamento Participativo um dos instrumentos com mais potencialidades em termos de participação no nível local, este merece ser alvo de maior análise investigativa no cenário nacional. De modo geral, percebe-se que este é implementado como uma vertente consultiva em vários pontos do país. Este tipo de implementação do instrumento pode evidenciar uma certa falta de confiança dos políticos. A construção de uma cultura política capaz de assimilar novas dinâmicas, distintas do padrão tradicional, pela multiplicidade de interesses presentes e pela incorporação de novos atores, constitui um desafio e o OP é um instrumento que, ao ganhar peso na gestão autárquica, interfere com as habituais dinâmicas. Deste modo, a credibilização do instrumento por parte de ações dos decisores políticos é algo imprescindível para que os cidadãos que participem sintam que a sua participação foi tida em conta na gestão autárquica.

Em síntese, este trabalho tem como objetivo geral analisar e compreender até que ponto o Orçamento Participativo do Município de Coimbra se constitui como uma política local (também educativa) de incremento da participação dos munícipes, envolvendo-os na tomada de consciência da necessidade de transformar a sua relação com o contexto, contribuindo para a melhoria do bem-comum.

De forma a explicar devidamente toda a ideia de base da presente dissertação, sequenciou-se a mesma através de dois capítulos teóricos e um capítulo empírico. O primeiro capítulo da dissertação intitula-se de “Por um Política Local de Educação” e contém em si a explanação dos seguintes temas: Política, Educação e Cidade Educadora; Educação de Adultos, Educação de Adultos, Educação Permanente e Participação; Desenvolvimento Local, Globalização e Sociedade Planetária; Ecoeducação, Cidadania e Participação; O Meio e a Escola Como Espaço de Cidadania; O Planeamento Estratégico da Educação a Nível Municipal e, por fim, Desafios.

Já o segundo capítulo, ainda de índole teórica, incide essencialmente sobre os mecanismos de participação, especialmente sobre o Orçamento Participativo, intitulando-se de “A Questão da Participação nas Autarquias: uma Política Pública de Orçamento Participativo Marca a Diferença?”. Este capítulo aborda diversos aspetos, nomeadamente: Desenvolvimento das Pessoas, Comunidades e Territórios; Mecanismos de Participação; Participação Cidadã: Perspetivas Históricas e Iniciativas Políticas; A Pertinência do Orçamento Participativo; O Orçamento Participativo em Portugal; A Participação Como Prática Educativa e a Importância das Políticas de Participação na Política Local e ainda Desafios.

O capítulo empírico, dedicado ao Orçamento Participativo de Coimbra, por sua vez, conta com uma primeira parte dedicada à explicação da conceção e planeamento da investigação, na qual se abordam a temática, objetivos e pressupostos, mas também a metodologia, a natureza do estudo, o campo de análise e pressupostos e as técnicas de recolha de dados – entrevista e análise de conteúdo. De seguida é explanada a respetiva análise documental, entrevista ao vereador da Câmara Municipal de Coimbra e ainda a discussão e conclusões.

# Capítulo 1. Por uma Política Local de Educação

---

## Introdução

A Educação constitui um pilar essencial no desenvolvimento da sociedade. No que diz respeito à política local, a educação pode ser um alicerce chave para o bem-estar comunitário. Desse modo, uma política local de educação deve ser algo almejavél por todas e todos agentes políticos a nível local. A relação entre política e educação pode considerar-se como umbilical, atendendo ao facto de que é através de processos educativos e formativos que se sucedem as aquisições de conhecimentos necessárias para a formação de políticas sustentadas. Assim, também as políticas de educação têm um peso consideravelmente significativo, atendendo ao facto de que das mesmas surtem efeitos visíveis e invisíveis.

O desenvolvimento dos territórios e das sociedades advém, sem dúvida, da relação entre a política que molda a educação, a participação e as interações nesses mesmos meios. Assim, a participação e a educação têm uma relação próxima e crucial para os espaços e sociedades. Sendo a qualidade da educação o elemento que possibilita o desenvolvimento cognitivo dos educandos, que fomenta atitudes e valores de exercício de cidadania e cria condições propícias para o desenvolvimento afetivo e da criatividade (Alcoforado, 2014), as políticas nesta matéria têm de ser fundamentalmente realizadas com base em fatores devidamente racionais e estratégicos e bem-intencionados.

A educação tem também, neste cenário, de ser atendida como algo global, que vai além dos processos tidos em espaços formais, como escolas. É nesta medida que os agentes políticos devem atender como holístico o planeamento realizado para a educação, nos diferentes níveis, mais particularmente a nível local. Olhar para os diferentes espaços existentes como meios potencialmente educativos e procurar extrair dos mesmos as suas melhores potencialidades é algo que deve estar bastante presente nos agentes educativos e políticos aquando da realização do planeamento estratégico educativo municipal. Como nos indica Paulo Freire nós somos a cidade e a cidade somos nós, na medida em que o espaço, o meio, é educador por aquilo que apresenta aos cidadãos, mas também é

educando enquanto agente passivo às mudanças efetuadas pelos cidadãos que consigo interagem. Esta ligação ao meio, pensar o meio para explorar as suas potencialidades e tirar de si o melhor proveito em prol da educação e do desenvolvimento das pessoas é, sem dúvida, fundamental para o bem-estar comunitário e para sociedades mais desenvolvidas.

Os territórios enfrentam também eles um desafio, que é manter-se suficientemente abertos ao mundo e manter a sua identidade, possibilitando o desenvolvimento dos cidadãos de forma global, consciente e integrados numa sociedade planetária, mas também coesos em si mesmos, assegurando proximidade entre a comunidade que em si habita, sendo que aí reside a resposta para se alcançar o ideal que é perseguir continuamente a felicidade individual e coletiva (Alcoforado et al., 2014).

Ao pensar a educação na atualidade tem de se atender aos contextos e à ligação destes com o mundo de forma planetária, nos seus diferentes níveis, devendo atender-se, obrigatoriamente, a todas e todos os cidadãos e cidadãs, em todas as idades da vida. Assim, algo fundamental para que a sociedade seja progressista, inclusiva e as democracias sejam participativas, embebidas em cidadania consciente, a Educação ao Longo da Vida (ELV) deve ser amplamente reconhecida e a sua importância pode identificar-se, por exemplo, pela relevância que lhe é conferida pelas diversas entidades governamentais e não governamentais. Por exemplo, a OCDE (1996) destaca, no que diz respeito à ELV, os objetivos de alcançar o desenvolvimento pessoal, fortalecer os valores democráticos, manter a coesão social, cultivar a vida comunitária e promover a inovação, produtividade e o crescimento económico, que emergem numa lógica de emancipação da pessoa e vão ao encontro das necessidades existentes na nossa sociedade, no que diz respeito à pouca participação pública. Assim, no sentido de conseguirmos melhores relações sociais, mais estimulantes, de incutir uma cultura de responsabilidade e cidadania, uma democracia participativa e uma sociedade de aprendizagem, temos de procurar alcançar os objetivos da ELV.

Uma política de educação local que considere estas diferentes e complementares componentes, de forma contextualizada e adaptada à sua realidade intrínseca, é capaz de formar cidadãos ativos, participativos e, acima de tudo, conscientes e educados para exercerem os seus direitos de forma capaz, integrada e contextualizada. Assim, o aumento do bem-estar comunitário, a maior relação com o meio e mais desenvolvimento local

podem ser perspectivados pelos agentes que interferem diretamente com a definição de política locais de educação.

Encontramos, portanto, uma necessidade de se ter um espaço o mais alargado possível e conectado ao resto do mundo, mas suficientemente próximo para que exista uma identidade e um sentido de pertença. Cidadãos participativos a nível local, mas cidadãos do mundo, conscientes que as suas ações vão interferir com o meio em que se inserem de forma mais direta, mas também poderão ter impacto no desenvolvimento global. É nesse sentido que se insere, também, o conceito de ecoeducação, enquanto “conjunto diferenciado e articulado de experiências” que permitem que todos aprendam conjuntamente, “num equilíbrio harmonioso com o meio em que vivem e que partilham, influenciando-o, enquanto se influenciam, questionando-o, ao mesmo tempo que se questionam, transformando-o sempre que se transformam e promovendo o seu desenvolvimento, sempre que se desenvolvem” (Alcoforado et al., 2014, p. 11). Atendendo à especificidade da temática em estudo, pensando na dinâmica exercida pelas Câmaras Municipais, estas apresentarão vantagens quando se apresentarem com uma visão de uma política de desenvolvimento e educativa de inspiração progressista. Para tal, necessitam de apresentar políticas de educação que preparem os cidadãos para o exercício pleno de uma cidadania ativa e crítica. Como se defenderá ao longo deste trabalho, as políticas de base local deverão tender predominantemente para uma dimensão ecoeducativa, associando pessoas e contextos numa transformação mútua.

Incertezas e mudanças caracterizam o século XXI. Assim, e porque o mundo não é estanque e o desenvolvimento é constante, é imperativo que a educação seja enfatizada politicamente e devidamente integrada no planeamento estratégico a nível local, de forma integrada e consciente que terá impactos na evolução, por exemplo, dos mecanismos de participação existentes e consequentes reflexos dos mesmos.

### **1.1. Política, Educação e Cidade Educadora**

A palavra “política” deriva do grego “politikos”, “relativo à polis”, cidade-estado na Grécia antiga. A política, como ciência prática, ocupa-se do bem-comum e da felicidade dos cidadãos. Ao longo da história, foram-se desenvolvendo diversos tipos de práticas governativas até que, nos dias de hoje, em Portugal e em concordância com a generalidade do mundo ocidental, vivemos em estados democráticos, ainda que se torne indispensável reforçar a cultura já instituída de práticas representativas com a multiplicação de experiências capazes de aprofundar uma dimensão participativa. Todos os cidadãos devem ter a possibilidade de participar, seja em eleições, assembleias, ou outros mecanismos de participação. A problemática que muito se discute diz respeito à falta de adesão dos cidadãos relativamente a esses mesmos mecanismos de participação, sendo esta destacada, mesmo quando há eleições, com os habituais e indesejados níveis de abstenção. Deve-se procurar que a democracia participativa seja real, pelo que procuraremos, a partir desta dissertação, ir mais a fundo nesta problemática que é a adesão das pessoas, nomeadamente de forma a perceber quem participa nos diversos mecanismos e porquê.

Na perspetiva de Aristóteles, a pólis é um tipo de associação, tal como a família, as comunidades, entre outras, que se forma tendo em vista alguma espécie de bem, particularmente o bem-estar das pessoas (Colen, 2020). De acordo com o filósofo, a pólis é algo natural na sua essência e é vital para a vida em comunidade. Assim, a associação entre pessoas forma a família que, em associação com outras famílias, forma comunidades - “as aldeias” -, que satisfazem diversas necessidades populacionais, mas é insuficiente por si só. Esta lacuna é preenchida pela pólis, o cume de associações que existem por natureza (Colen, 2020).

Da mesma forma que considera a pólis, o que podemos atualmente entender como Estado, como algo natural, Aristóteles percebe o Homem como “animal político”, que, dotado de fala, comunica com outros acerca de morais e conceitos. Esta inteligência humana é o que permite a criação natural da cidade. Através de uma perspetiva que vê a participação política como algo natural, pretende-se melhorar constantemente a democracia participativa em que vivemos. É precisamente no encontro entre a participação e a vontade de a tornar efetiva que se encontra a solução na Educação. O ser humano vive num constante processo de aprendizagem, que não é necessariamente um processo de escolarização. No seu livro “Tratado da Política”, Aristóteles é muito claro

no entendimento que defende para cidadão, caracterizando-o como aquele que participa na gestão da Pólis na administração da justiça.

A operacionalização das ideias, por parte de entidades estatais, passa pelo planeamento e desenvolvimento das políticas públicas que favoreçam a construção da sociedade desejada. A política pública consiste, portanto, no conjunto das decisões tomadas por um ou vários atores políticos para realizar escolhas dos objetivos e dos meios para os realizar (Pires, 2012). Uma política pública é o resultado da atividade de uma autoridade investida de poder público e de legitimidade governamental e apresenta-se sob a forma de práticas e de normas (Pires, 2012). Além disso, a política pública pode ser dirigida a um determinado setor da sociedade e/ou espaço geográfico. As políticas públicas de educação têm, portanto, um papel crucial na oferta educativa e formativa existente, podendo condicionar ou estimular os atores. A nível local, por exemplo, além das escolas, diversas instituições e associações desempenham um papel muito importante na educação não formal e informal, sendo a sua atuação afunilada ou catapultada pelos apoios e incentivos que recebem através das políticas públicas existentes.

Um indivíduo que nunca frequente a escola passa por diversos processos de crescimento e de contacto com outros seres e objetos e educa-se em todos os espaços e durante toda a sua vida. O que vai diferir a sua consciência cívica, espírito de cidadania e responsabilidade, por exemplo, de outras pessoas - mesmo que do mesmo país, da mesma cidade, ou do mesmo bairro -, são os processos de aprendizagem, pelos quais estes se desenvolvem. O Estado tem o dever de garantir educação de qualidade e em quantidade ao seu povo (Freire, 1993). De qualidade e em quantidade, pois o que diferencia, muitas vezes, a consciência cívica, o espírito da cidadania e responsabilidade dos cidadãos são os processos pelos quais estes passam e a sua qualidade, condicionados pelos acessos (ou falta deles) à educação. E estas barreiras a uma educação de qualidade por parte dos mais desfavorecidos deve ser combatida pelo Estado, através da oferta que este deve garantir e tornar acessível a todos os seus cidadãos, desde a infância à terceira idade. O Estado pode garantir direta ou indiretamente este acesso a educação em quantidade e qualidade, seja através dos seus próprios organismos ou dos apoios que dá, através das políticas públicas existentes, a organizações e à comunidade.

A qualidade da educação, para a UNESCO, é aquela que possibilita o desenvolvimento cognitivo dos educandos, que fomenta atitudes e valores de exercício de cidadania e cria condições propícias para o desenvolvimento afetivo e da criatividade

(Alcoforado, 2014). Para a UNESCO, a qualidade de educação só é atingível a partir de políticas públicas que enquadrem a educação da primeira infância, igual ou superior a dois anos, um ensino básico universal para todos e uma formação de jovens e adultos que garanta a igualdade de direitos, deveres e oportunidades, nos contextos local e global e que garanta o acesso de todas as pessoas à produção e usufruto dos bens culturais. A educação é tida como um direito humano fundamental para a UNESCO e está no cerne da missão da Organização, está consagrada na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e em muitos outros instrumentos internacionais de direitos humanos. Todas as pessoas têm direito à Educação, um direito de emancipação e empoderamento, ainda assim, milhões de crianças e adultos continuam afastados de oportunidades educativas, muitos como resultado de fatores sociais, culturais e económicos (UNESCO, s.d.).

Ao entender a educação como algo global, que inclui, mas transcende a escola, como um elemento que é inerente a todos os processos e a todos os contextos e espaços do nosso território, temos que perceber também o que diferencia aquilo que podemos denominar de “tipos” de educação. A educação formal - escolar, institucional, conducente a um grau/diploma, desenhada sob limites temporais e contextuais -, coexiste na nossa vida com a educação não formal - onde os processos têm algum rigor, mas não são do mesmo cariz conducente a grau ou diploma e não é tão limitado temporal e contextualmente -, e coexiste, ainda, com a informal - que constitui a aprendizagem realizada em todos os processos do nosso quotidiano. E mais do que entender isto, para possibilitar aprendizagens com qualidade, temos de perceber como aprendem as pessoas e que os adultos aprendem de um modo diferente das crianças e dos jovens.

O planeamento relativo à educação num determinado território, por exemplo, num concelho, a realizar pela autarquia responsável, deve compreender os diversos momentos e espaços educativos, mas também diversos aspetos do quotidiano em que os cidadãos possam aprender, sempre atendendo ao direito à privacidade e à esfera íntima das pessoas. A Educação é formação ao longo de toda a vida, em todas as oportunidades e espaços do quotidiano (Pinto, 2004). Deste modo, o planeamento da educação deve compreender a educação formal, não formal e informal. Ou seja, compreender jardins-de-infância, escolas, instituições de ensino superior, centros educativos, centros de formação, mas também as ruas, os estabelecimentos, espaços culturais, de lazer, entre outros. A educação e a educação de adultos, seja formal, não formal ou informal, são vitais para a construção

da luta cultural e educativa que pressupõe a construção de um tecido social rico e dinâmico, que ajude as pessoas na sua emancipação (Lucio-Villegas, 2012).

Paulo Freire explica a ideia de que a Cidade (entenda-se como território de determinada comunidade) somos nós e nós somos a Cidade, acrescentando que “não podemos esquecer de que o que somos guarda algo que foi e que nos chega pela continuidade histórica de que não podemos escapar, mas sobre que podemos trabalhar, e pelas marcas culturais que herdamos” (Freire, 1993, p. 13). Nesta ideia existe uma subjacência relativa ao papel da cidade enquanto educadora e educanda, no sentido que muita da “sua tarefa educativa implica a nossa posição política e, obviamente, a maneira como exercemos o poder na Cidade e o sonho ou a utopia de que embebamos a política, a serviço de que e de quem a fazemos” (Freire, 1983, p. 13). E na educação que as cidades recebem é exercida influência do poder político, seja por isenção ou propósito. Na mesma ótica, Zitkoski (2018, p. 3) refere que o movimento das cidades educadoras é “uma proposta de educação que deve estar articulada com as políticas públicas da cidade e com a vida concreta da população que nela constrói um mundo coletivo em seus diferentes espaços vitais”. De qualquer das formas, a influência supramencionada, do poder político, é embebida de ideologia e impacta as relações sociais (Lesne, 1984), que, por sua vez, transformam o homem, podendo torná-lo mais ou menos responsável, consciente, participativo. Claramente, o impacto das políticas públicas locais, provenientes da percepção e planeamento da autarquia relativa à educação, pode interferir no dia-a-dia.

Torna-se imperioso referir que qualquer prática ou política pública deve estar sempre sujeita a melhorias. Isto aplica-se a políticas públicas de educação, a métodos de ensino e a outros processos relacionados ao mesmo. Relativamente à educação, Morin (1999) elaborou teses sobre sete saberes para o futuro e o primeiro deles baseia-se na ideia de que a educação deve mostrar que não há conhecimento que não esteja ameaçado pelo erro e pela ilusão. É fundamental manter sempre em aberto o nosso pensamento, sem dogmas, sem estigmas e procurar ver além do visível. A percepção que temos sobre alguém ou algo não passa disso mesmo: uma percepção. Uma percepção enviesada, definida pelas nossas experiências e pelo nosso conhecimento que pode ser, ele próprio, uma ilusão ou um erro. Esta ideia aplica-se a qualquer tipo de conhecimento que possamos possuir, pois até o conhecimento mais testado, como no caso das Ciências, é, em todos os casos, aberto a possíveis refutações. Os responsáveis políticos devem também ter presente esta noção nos processos dos seus programas de ação. É através de paradigmas que são colocados

em prática programas de ação, mediante aplicação de uma política pública, por exemplo, sendo que esses mesmos paradigmas podem determinar uma perspectiva que poderá ser racionalmente sustentada, num determinado momento, tornando-se, posteriormente, passível vários tipos de questionamentos. Isto torna-se deveras relevante no sentido de ter sempre presente que o paradigma poderá estar fundado em erros ou ilusões ou cair neles. Reflexões e autocríticas às práticas e pensamentos devem ser constantes, de modo a tornar os paradigmas, as percepções e o conhecimento o mais racional e correto possível.

## **1.2. Educação Permanente e Participação**

Entenda-se que neste processo de educação ao longo da vida, nem todos aprendem da mesma forma e com os mesmos objetivos. Relativamente à educação de adultos, Lesne (1984) elabora três Modos de Trabalho Pedagógico (MTP) que pretendem retratar a realidade, não de forma definidora, mas numa tentativa de a entender, percebendo que esta é complexa.

O MTP1 é de tipo transmissivo, de orientação normativa, é aquele pelo qual se transmitem valores, saberes ou normas. Muitas das vezes, a pedagogia tradicional assemelha-se a este MTP, que não se limita à transmissão de conhecimento, mas também transmite a própria organização de conhecimentos e modelos de conhecimento. O mestre é o depositário do modelo e existe um elevado nível de emissão, típico do ensino conducente a um grau ou diploma. Além do seu “desvio teórico” baseado na conceção de que a prática imediata é insuficiente, a transmissão intergeracional e vertical fica bastante associada a este MTP.

O MTP2, por sua vez, é de tipo incitativo, de orientação pessoal, que opera ao nível das intenções, motivos, disposições e procura desenvolver uma auto-orientação pessoal da aprendizagem e da construção dos saberes. Neste caso, ao decorrer uma apropriação pessoal de uma parte do património sociocultural, a pessoa é o sujeito da própria formação, havendo uma procura do “eu” pelo saber, o que leva Lesne a designar este modo como a pedagogia do “educando-se” ou “formando-se”. O não-diretívismo de Carl Rogers caracteriza este MTP, que também conta na sua génese com uma lógica de autodesenvolvimento, de subvalorização do programa e da heteroavaliação, verificando-se a predominância de uma autogestão pedagógica. Ao contrário do MTP1, o saber utilitário e pragmático é o predileto, valoriza-se a experiência e a vivência e perspetiva-se a mudança de atitudes, ou da personalidade.

Os adultos não aprendem da mesma forma que as crianças, pensam de forma diferente, pelo qual o processo de ensino-aprendizagem deve ser pensado com esta noção na sua base. O que separa realmente os processos de ensino-aprendizagem das crianças e jovens dos adultos é a quantidade e a qualidade das experiências que os alunos têm quando se envolvem em processos de aprendizagem e a quantidade de controle que os alunos têm sobre esses processos e o ambiente onde eles ocorrem (Collins, 2004). Poderíamos referir que o MTP2 é aquele que domina a Educação de Adultos, mas uma

afirmação desse cariz iria limitar em demasia tanto o MTP2 como a própria Educação de Adultos.

O autor desenvolve teoria relativa a um terceiro MTP, de tipo apropriativo e centrado na inserção social. No MTP3, a pessoa em formação é também um agente social que exerce ação sobre outros agentes sociais. Pode, eventualmente, não ser o modo verificado em determinadas práticas de educação de adultos, mas é, segundo Lesne, o MTP mais adequado para a condição de adulto.

Como já foi referido, os adultos têm uma personalidade distinta da criança, os seus interesses são diferentes, tal como as suas motivações. Mas o adulto não se limita a educar-se a si mesmo. O MTP3 não perspetiva a pessoa em formação como único beneficiário, pois teoriza que a sociedade é capaz de se produzir a si própria, de constituir e transformar as suas orientações. Quer isto dizer que, além de alterações provocadas na pessoa, a pessoa pode alterar o meio em que se insere, através de uma pedagogia de rutura e de mutação.

Interessa ressaltar e sintetizar estes Modos de Trabalho Pedagógico não se restringem ao contexto educativo/formativo institucional (ou formal). A pessoa não é por si só pessoa, pois para o ser interage com outros e é a partir desses momentos que passa da individualidade à coletividade. É nas relações sociais que o Homem se forma e, quando mudam as relações sociais, o Homem também muda (Lesne, 1984). Estas relações sociais derivam da interação processual de diversos agentes sociais, estruturas económicas, quadros jurídicos, políticos, ideológicos, entre outros. A este propósito revela-se pertinente perceber que pessoas e que cidadãos, as Câmaras Municipais pretendem que sejam os seus munícipes. Se a Câmara Municipal quer cidadãos participativos na vida pública, tem que assegurar que as relações sociais são estimulantes nesse sentido. E as relações sociais são diversas, em vários espaços, desde a interação das pessoas nas ruas, nos diferentes espaços de vida comum, elaborando, como comunidade, o respeito que as pessoas têm pelas coisas, o zelo com que se tratam os objetos públicos, os muros das casas, a disciplina nos horários.

A educação é um processo que se desenrola ao longo da vida, mesmo de forma não organizada, e é fortemente caracterizado pelo jogo de interações que o sujeito mantém com o seu meio natural e social. Neste sentido, existem processos inerentes à vida em sociedade, paralelos e indissociáveis à educação, tais como o processo de aculturação e o processo permanente de socialização.

No que diz respeito ao primeiro, este tem que ver com a transformação do ser biológico em sujeito de uma determinada formação social, de uma determinada cultura. Esta aculturação é realizada sob a via da aprendizagem, onde diversos elementos fisiológicos, psicológicos e sociológicos entram em ação, cruzam-se e contribuem para uma definição progressiva da identidade social e cultural específica e contextualizada, tendo em conta o meio envolvente ao sujeito. Em relação ao processo permanente de socialização, este não se restringe à imposição de uma forma de estar e de viver, pois ele é contínuo e em toda e qualquer coletividade, cada membro é, ao mesmo tempo, objeto de um condicionamento exercido pelos outros, agente do condicionamento que se exerce sobre os outros e que se impõe a si próprio (Lesne, 1984).

A pessoa está inserida num contexto de aprendizagem permanente e, neste sentido, pode, e efetivamente é, também um agente social cuja participação impacta a sociedade em que se insere, possibilitando a mudança no meio e a inovação. A reflexão que se pretende suscitar aqui é sobre como podemos gerar condições para a emancipação de todos os cidadãos e como podemos garantir que haja efetividade nas políticas públicas voltadas para a participação dos cidadãos.

Consumando o exposto, é possível ir ao encontro da ideia de “sociedade de aprendizagem” (Oliveira, 2015). Esta sociedade é aquela que concretiza os ideias da democracia e do igualitarismo, onde se perspetiva o desenvolvimento completo da pessoa, na qual existem iniciativas políticas delineadas estrategicamente, nesse sentido. Mais, na “sociedade da aprendizagem” pretende-se assegurar o bem-estar social, aumentar ou assegurar a empregabilidade dos cidadãos, a qualidade de vida e promover a reflexividade. Em suma, uma “sociedade da aprendizagem” permite o desenvolvimento da pessoa e da própria sociedade, ao permitir um maior envolvimento consciente e responsável dos cidadãos na vida pública. Ao desenvolver esta “sociedade de aprendizagem” não podem ser dissociados esforços em prol do fomento da autonomia na aprendizagem. Esta sociedade não se constrói a partir do zero, ou apenas em determinadas faixas etárias. É necessário fomentar este tipo de sociedade em todos, incluindo os adultos.

O reconhecimento do peso da educação de adultos tem vindo notoriamente a crescer, destacando-se os esforços de entidades nacionais e internacionais. Na década de 90 do século passado, o conceito de Lifelong Learning (Aprendizagem ao Longo da Vida) foi amplamente aceite pelas entidades políticas e organizações internacionais, como a

UNESCO e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), como uma plataforma necessária para a reforma dos sistemas educativos e de formação e, na primeira década do século XXI, esta continua a elevar-se como prioridade política a nível nacional e internacional (Oliveira, 2015).

Entre os momentos mais marcantes, no período suprarreferido, encontramos um encontro do comitê ministerial de Educação, da OCDE, em 1996, cujo propósito se orientou para desenvolver as instituições promotoras de Lifelong Learning, melhorar a sua qualidade, discutindo-se oportunidades de aprendizagem para adultos e a responsabilidade dos envolvidos, incluindo os governos, os parceiros sociais, as famílias e os próprios aprendizes (OECD, 1996). Antes disso, esta temática foi-se constituindo como discussão recorrente em diferentes Conferências Internacionais sobre a Educação de Adultos (CONFINTEA).

Existem várias modalidades de educação e formação de adultos, podendo diferir em termos de objetivos e grupos-alvo. Em Portugal, a educação de adultos engloba um sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas ao longo da vida. A oferta nesta área insere-se sobretudo no Sistema / Catálogo Nacional de Qualificações e é organizada por uma rede nacional de Centros “Qualifica”, responsáveis pela certificação académica e profissional ao mesmo tempo, embora em alguns casos possam conceder apenas uma dessas (Eurydice, s.d.). A partir de modalidades formais e não formais de educação e formação de adultos, mas também de práticas enriquecedoras de modo informal, é possível prosseguir o objetivo de Desenvolvimento Sustentável número 4: Educação de Qualidade, da Organização das Nações Unidas de Desenvolvimento Sustentável. Os organismos públicos e estatais têm aqui um papel de elevada importância, principalmente porque arcam com a responsabilidade de assegurar que todas as pessoas tenham acesso à alfabetização e a conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, direitos humanos, igualdade de género, promoção de uma cultura de paz e da não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável (ONU, s.d.).

Relativamente à Lifelong Learning destacam-se os objetivos de alcançar o desenvolvimento pessoal, fortalecer os valores democráticos, manter a coesão social, cultivar a vida comunitária e promover a inovação, produtividade e o crescimento económico (OECD, 1996). Todos estes objetivos fazem sentido numa lógica de

emancipação da pessoa e vão ao encontro das necessidades existentes na nossa sociedade, no que diz respeito à pouca participação pública. Se queremos melhores relações sociais, mais estimulantes, uma cultura de responsabilidade e cidadania, uma democracia participativa e uma sociedade de aprendizagem, temos de procurar alcançar os objetivos mencionados, que são os da Lifelong Learning.

As estratégias de Lifelong Learning colocam o indivíduo no centro e enfatizam a autonomia na aprendizagem. Um dos pressupostos desta abordagem, e é destacado pelo Instituto de Educação da UNESCO, é que a educação ao longo da vida deve promover desenvolvimento de sujeitos para que estes se tornem capazes de autodirigirem a sua aprendizagem (Candy, citado por Oliveira, 2015). Também Malcom Knowles, um dos mais influentes educadores de adultos norte-americanos, já tinha defendido esta posição, onde se entende que a escolaridade deve ter como principal objetivo o de ajudar as crianças e os jovens a desenvolver competências de aprendizagem autodirigida, como forma de os preparar para as aprendizagens subsequentes, a realizar ao longo da vida (Oliveira, 2015).

A abordagem Lifelong Learning revela-se, portanto, proveitosa para todos. Os próprios Estados reconhecem a sua importância e a atenção que os governos europeus, na sua generalidade, têm vindo a dar à abordagem é notória, com um aumento do número de organismos nacionais e internacionais cuja génese é inerente à educação ao longo da vida, mas também com um aumento do número de iniciativas promovidas, como as CONFINTEA, para a promoção da consciencialização e para o incentivo à criação de políticas de aprendizagem permanente. Um Estado é quanto mais desenvolvido quanto mais ativos e conscientes forem os seus cidadãos (Figura 1).



Figura 1 - Tríplice Mútua da Cidadania

Em contrapartida, naturalmente, é possível elencar um conjunto de barreiras à implementação de uma educação ao longo da vida. Ao contrário das crianças, os adultos têm muitas responsabilidades que devem equilibrar as exigências da aprendizagem, constituindo, essas responsabilidades, barreiras para a participação na aprendizagem, entre as quais se elencam falta de tempo, dinheiro, confiança, falta de informação sobre oportunidades de aprendizagem, falta de agenda e problemas com cuidados infantis e transporte (Collins, 2004). De acordo com a OCDE (2018), a nível educacional, muitos adultos estão a ficar para trás e, devido a um rápido envelhecimento da população e ao crescente fosso de competências entre gerações, Portugal, em particular, precisa de reforçar ainda mais o seu sistema de educação de adultos. Salientam-se três tipos de fatores, que não se apresentam só, mas conjuntamente, que condicionam o acesso a educação ao longo da vida de qualidade: estruturais/contextuais; institucionais e individuais (OECD, 1996).

Os fatores estruturais dizem respeito ao meio em que se insere determinada comunidade, ao nível socioeconómico comum no meio, ao mercado de trabalho, às condições financeiras e políticas, à natureza de vida das pessoas e as suas condições de vida, a própria comunidade e o sentimento que as pessoas têm relativamente à aprendizagem.

Os fatores institucionais são a oferta disponível em determinado meio, a acessibilidade, a localização e a qualidade. Estes são os tipos de fatores que as políticas públicas podem combater de modo mais eficaz.

Os fatores individuais são os valores, as atitudes dos indivíduos face à educação e à aprendizagem no geral. Estes fatores encontram-se condicionados pelos fatores estruturais e institucionais, pois as atitudes pessoais são também definidas pelo contexto cultural em que a pessoa se insere e as atitudes para a participação e para a aprendizagem são especialmente sensíveis à cultural. Quer isto dizer que uma sociedade que prestigie a participação, será mais estimulante a própria participação.

Posto isto, revela-se pertinente a reflexão sobre o caminho para a existência de um sentimento comum positivo relativo à participação e educação/aprendizagem. No mesmo encontro ministerial da OCDE, apontam-se possíveis soluções para combater a falta de vontade, ou conservadorismo, dos indivíduos face à participação e aprendizagem, destacando-se os serviços de aconselhamento. A OCDE, em 2018, realizou um relatório sobre a educação de adultos em Portugal (Guia de Implementação de Estratégia de

Competências para Portugal), onde se verifica a continuação da preocupação com medidas a tomar de modo a encorajar a participação de mais pessoas, em especial as com menos competências e que apresentam uma menor probabilidade de participação na educação de adultos. Deste modo, mais do que as possíveis soluções apresentadas anteriormente pela OCDE, para que a mudança aconteça e se ultrapassem as barreiras colocadas pelos fatores descritos, os decisores políticos têm de apostar nos princípios da Lifelong Learning e, conseqüentemente, da participação, de forma não superficial. Assim, não devem secundarizar a importância da educação ao longo da vida em detrimento de aspetos que são mais benéficos a curto-prazo financeiramente, por exemplo. A aposta na educação de adultos e na educação ao longo da vida é uma aposta a médio e longo-prazo, cujos efeitos serão bastante positivos para a nossa democracia, mas não aparecem de um dia para o outro. Fortalecer laços entre a comunidade e os diversos atores intervenientes no processo possibilita às pessoas um sentimento de maior pertença. Em suma, o poder político deve compreender a aprendizagem como algo permanente, não descurando que desde cedo deve procurar criar condições para proporcionar as melhores relações sociais possíveis, que estimulam a participação na vida local.

### 1.3. Desenvolvimento Local e Sociedade Planetária

A questão da participação é de significativa relevância para o desenvolvimento local e o contributo da educação é de igual importância para potenciar a participação. As pessoas sem informação e sem conhecimento tenderão a participar de maneira mais limitada e, sem participação, o desenvolvimento local terá sempre uma ambição mais limitada (Dowbor, 2006). Ou seja, existe uma relação umbilical entre a democracia e o desenvolvimento local, pois se as pessoas desinformadas não participam, a democracia não cumpre a sua natural vocação, que é a da participação bem informada dos governados nos processos e decisões de governação, pelo que pensar em participação é pensar em democracia (Lucio-Villegas, 2012). Uma componente de relevo e que deve ser tida em conta é a da globalização e, mais especificamente, a da integração europeia.

Além dos novos desafios relativamente ao conhecimento, à informação e à mudança, que atualmente enfrenta, a educação e a globalização relacionam-se no seguimento de quatro fenómenos, que conduziram ao *status quo* atual. O primeiro fenómeno decorre nas décadas de 60 e 70, na época do Estado Desenvolvimentista, onde a educação é pensada numa lógica económica e estas décadas levaram a uma crise. Na década de 80 decorre o segundo fenómeno, onde são introduzidas novas lógicas socioeconómicas, verificando-se a aceleração da integração económica internacional, designada globalização, momento em que aparecem as lógicas da qualidade, eficácia e territorialização. O terceiro fenómeno é a própria globalização e a sua integração nas sociedades e o quarto fenómeno é o movimento que aceita a abertura mundial sem concordar com a lógica neoliberal da globalização. Neste seguimento, Charlot (2007) refere a existência de três posições face à globalização: a de quem se opõe, muitas das vezes com uma posição nacionalista, com uma não aceitação do Outro; a de quem aceita a globalização de acordo com a lógica neoliberal e, uma outra, que não se opõem, mas recusa aceitar as lógicas neoliberais.

Esta é a posição do movimento “altermundialista”, que considera que a globalização pode ser bastante positiva em aspetos de solidariedade, de combate à fome no mundo, de proteção da saúde, alfabetização e educação para todos os seres humanos e combate aos perigos que têm vindo a crescer e ameaçam o planeta. O movimento “altermundialista” é um movimento que vai ao encontro dos princípios da educação ao longo da vida, é progressista e humanista.

Se, por um lado, podemos afirmar que a crescente integração política europeia permitiu o desenvolvimento dos países, com a generalização dos princípios de igualdade, liberdade, justiça, solidariedade, entre outros, por outro lado, podemos também referir que existem ameaças associadas a este processo. Steven Lukes (citado por Pinto, 2004) traz-nos a ideia de uma cidadania pós-nacional, onde existe a ameaça do recuo da cidadania substantiva fundada em políticas de redistribuição próprias do bem-estar (welfare state). O welfare state, também designado de Estado Social, designação que consta da Constituição portuguesa de 1976, é resultado de um compromisso histórico entre as classes trabalhadoras e os detentores do capital, gerido pelo Estado, o que lhe confere alguma autonomia em relação aos interesses contraditórios em presença, relativamente à cedência pelas partes envolvidas (Santos, 2012). O receio supramencionado pode ser associado, portanto, com a globalização e o receio de fragilização dos Estados.

Ao aceitar a globalização, abraçando princípios “altermundialistas”, temos de garantir que as pessoas estão prontas para viver na sociedade planetária, uma sociedade ampla e global. Só através de educação para todos conseguimos alcançar níveis de conhecimento que permitem a cidadania neste contexto pós-nacional, com sensibilidade universalista e respeito à diversidade (Charlot, 2007). O afastamento geográfico e cultural dos centros de decisão pode ser perigoso para a democracia participativa. Neste sentido, deve-se procurar um conceito pedagógico de cidadania que concilie a participação com a integração europeia, pois, como alerta Alcoforado (2014, p. 6), “vivemos numa sociedade planetária, sem termos erigido as bases para uma afirmação, ainda que mínima, da cidadania planetária”. O principal objetivo da educação na era planetária é educar para o despertar de uma sociedade-mundo e o termo “planetarização” é mais complexo que “globalização”, pois agrega a compreensão de natureza e planeta de um modo não redutor, ao contrário do que se depreende da noção de globalização (Morin et al., 2003).

Outra ameaça tem que ver com os obstáculos colocados à formação de uma cidadania politicamente ativa, provenientes de uma excessiva preocupação com a economia nos e dos interesses diversos aspetos mundanos. Esta tendência de “pensar economicamente” leva a um outro princípio: o da competitividade. Este, por sua vez, gera instabilidade, insegurança, medo de insucesso e desemprego e a educação é afetada por todo este pensamento. Assim, deve-se procurar combater visões mercantilistas da Educação, que são voltadas para os “consumidores” e para a geração e facilitação de

emprego. A este propósito, Pinto (2004) relembra o marcante sociólogo Durkheim, que, a este propósito, refere que a educação deve plasmar dentro de nós o homem não como a natureza o criou, mas tal como a sociedade quer que seja e ela não o quer senão do modo como a sua economia interna o deseja.

Este é um aspeto de considerável importância e que não pode ser ignorado, pois pode condicionar a forma como o poder político decide a educação. De modo sintético e claro, encontramos-nos num período de avanços técnicos e científicos que permitem a criação de um sistema de comunicações que nos autorizam a entender todo o planeta como um território comum, mas este também é um período onde a globalização económica está a impor uma economia mundial e a criar a sensação progressiva de uma civilização mundial, uma verdadeira sociedade global, para a qual não dispomos de mecanismos democráticos de controlo, de regulação e de legitimação dos inúmeros poderes (predominantemente económicos), que proliferam e se cruzam, na construção e desenvolvimento desta sociedade (Alcoforado, 2014).

Entidades como a Organização Mundial do Comércio, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional encontram-se impotentes na missão empreender uma regulação integrada desta economia mundial. A Educação para a democracia participativa e para a liberdade, reconhecimento da experiência do indivíduo, partilha de conhecimentos e respeito pela relação entre teoria e prática são alguns pensamentos de Paulo Freire que inspiram práticas de educação de adultos em todo o mundo e, apesar de grupos com determinados interesses económicos ainda tentarem desenhar a educação de adultos com finalidades do seu interesse, parece que este campo é internacionalmente robusto o suficiente para manter algumas de suas práticas nas raízes da sociedade civil e vinculadas a paradigmas de mudança social (Bogossian, 2019).

É necessário, então, assegurar estabilidade e conforto às pessoas, para que estas possam estar predispostas a aprender e, conseqüentemente, a participar, com noção local, nacional e internacional, de forma informada, nesta era planetária. É ainda de notar que os cidadãos, apesar do processo de globalização, tendem a empenhar mais esforços no desenvolvimento do seu contexto mais próximo, ou seja, no local. Ainda assim, a realidade é que se constata que não só os jovens, mas inclusive os adultos desconhecem em grande parte o seu território, a sua comunidade. Para termos cidadania ativa, temos de ter uma cidadania informada, e isto deve começar cedo. Deste modo, a informação e

o acesso à mesma deve sempre ser tido em conta, pois é um fator vital na democracia participativa.

Subjacente aos benefícios da participação está o objetivo que não deve ser desvirtuado: a felicidade das pessoas. Desde a Calípolis de Platão, que se pretendia como uma cidade tão grande quanto possível, desde que os seus habitantes não perdessem o sentido de identidade e os objetivos comuns, a Santo Agostinho, que idealizava uma comunidade de seres humanos exemplares cumpridores dos princípios do cristianismo, à ilha utópica de Thomas More, à Cidade do Sol de Tommaso Campanella, o ideal a atingir é sempre a felicidade, individual e coletiva (Alcoforado et al., 2014). Destaquem-se apenas mais duas ideias de Alcoforado et al. (2014), que se consideram pertinentes neste âmbito: a necessidade de não se desvirtuar a felicidade como pilar orientador, mesmo com a transformação dos territórios, com a formação dos estados-nação, com a configuração de blocos transnacionais marcados pelo seu cariz económico e processos eticamente dúbios configurados pela globalização e a ideia de que, devido ao exposto, se tem originado a convicção, nas últimas décadas, de que apenas através de um pensamento global, com ações concretas ao nível local, se pode obter um desenvolvimento integrado e sustentado, conciliador das diferentes dimensões da vida e envolvendo todos e todas.

Refira-se que os documentos que regulam a educação em Portugal implicam a tarefa de formar cidadãos livres, responsáveis, autónomos, para o que se espera do sistema educativo uma função preparatória para a participação responsável nas distintas atividades e instâncias sociais (Pinto, 2004). É ainda interessante constatar que quanto mais se desenvolve a globalização, mais as pessoas estão a resgatar o espaço local, à procura de melhorar as condições de vida no seu contexto mais próximo. Ressalte-se que a educação que compreende a sociedade planetária, portanto, uma educação planetária, tem como principal preocupação o exercício de uma cidadania planetária ativa e crítica, simultaneamente local e global, que visa a aquisição de um conjunto de valores e de saberes que permitem conhecer os problemas da nova realidade.

Os valores a ser adquiridos devem conduzir a atitudes que, por sua vez, predeterminam comportamentos, tornando-se capazes, portanto, de induzir novas formas de ação. A questão dos territórios tem também vindo a ganhar espaço nos discursos políticos, mas mais do que falar sobre eles, os agentes devem cuidar do território, do local, onde se estabelecem autênticas relações sociais, conscientemente percebendo, em concordância com a história, que qualquer transformação desejável, ao nível territorial, é

resultado de “uma ação concertada da comunidade e da sua capacidade para mobilizar o conhecimento individual e coletivo em prol das mudanças necessárias” (Alcoforado et al., 2014, p. 9).

Retoma-se agora mais diretamente algo subjacente a todo o exposto, a Educação e Formação ao Longo da Vida. Neste aspeto, Alcoforado (2014, p. 6) alerta para um conjunto de princípios orientadores, “de entre os quais avultará a permanência temporal e espacial de aprender a ser, garantir um contínuo direito a aprender a viver juntos, a formar um cidadão planetário capaz de aprender a aprender, a conhecer e a fazer” que devem sustentar a educação permanente. Esclareça-se que a sociedade planetária é uma sociedade plural a nível societário e cultural, portanto a educação desempenha um papel crucial na construção da Sociedade do Conhecimento, baseada na partilha, inclusão, compreensão. Neste tempo de globalização, cria-se a oportunidade de pensar sobre mudanças nas configurações das sociedades ao redor do globo com uma perspectiva diferente (Bogossian, 2019).

Em síntese, deve-se preparar o cidadão para a sociedade planetária, estimular a participação política e nunca desalinhar do objetivo que é a felicidade das pessoas. A respeito do desenvolvimento local, Ferreira (2015, p.113) refere que o atual sistema político e partidário, embora funcional, pode gerar entraves ao exercício da cidadania, favorecendo a “diluição dos valores ideológicos, a personalização do poder político e a perpetuação de redes de poder”, num contexto opaco em termos de governação urbana e com vincada presença de desigualdades, pelo qual se deve atender ao potencial de intervenção nas políticas públicas ao nível local e ao reforço da participação de outros intervenientes, atores locais e cidadãos, o que, podendo parecer um caminho árduo, é fundamental para melhorar a democracia participativa em Portugal.

A pessoa enquanto ator e agente é central no desenvolvimento local, pelo qual todos os habitantes devem ser chamados a desempenhar estes papéis. Ser cidadão é ter plena consciência e gozo dos direitos civis e políticos de um Estado e a cidadania tem que ver com a condição de cidadão, com o uso dos direitos e o direito de ter deveres de cidadão, portanto (Freire, 1983).

#### **1.4. Ecoeducação, cidadania e participação**

No seguimento do que tem vindo a ser explorado, convém frisar a necessidade de cumprir com os ideais do direito à educação ao longo da vida, a par de outros aspetos que devem ser tidos como prioritários, como o combate à precaridade e a garantia de trabalho digno. Tal como já explicitado, existe a necessidade de formar para a cidadania informada e ativa, a partir de dimensões globais e locais. Se existem consensos entre as diversas posições e abordagens ideológicas face às questões relacionadas com a globalização, a concordância relativamente à noção de que vivemos num contexto global e numa era planetária é um deles.

Recupere-se a noção de cidade educadora, para explicitar que esta visa o desenvolvimento das potencialidades coletivas que, por sua parte, só se desenvolvem mediante o desenvolvimento dos indivíduos. A necessidade de garantir o acesso das pessoas a atividades heteroeducativas de qualidade, preferencialmente que estimulem a capacidade de cada pessoa para dirigir os seus próprios processos de aprendizagem, traz-nos a necessidade da consolidação de práticas ecoeducativas (Alcoforado et al., 2014). A educação é “um desafio permanente, pois é a vontade, o desejo, a alegria de gerar vida, formar indivíduos com história, identidade, nome dentro uma sociedade que cada vez mais amplia seus horizontes em busca da dignidade de seres humanos” (Junqueira, 2000, p.10). A ecoeducação constitui o “conjunto diferenciado e articulado de experiências” que permitem que todos aprendam conjuntamente, “num equilíbrio harmonioso com o meio em que vivem e que partilham, influenciando-o, enquanto se influenciam, questionando-o, ao mesmo tempo que se questionam, transformando-o sempre que se transformam e promovendo o seu desenvolvimento, sempre que se desenvolvem” (Alcoforado et al., 2014, p. 11).

Uma Câmara Municipal com uma visão de uma política de desenvolvimento e educativa de inspiração progressista é uma autarquia que pretende uma educação que nos prepara para o exercício pleno de uma cidadania ativa e crítica. Com esta visão, concilia-se a vontade de aprender com novos desafios, espera-se uma prática cidadã conjunta, em todas as suas dimensões, adaptada às mudanças constantes e às novas realidades que podem resultar da vontade e da ação das pessoas do seu território. E, repare-se, a educação não é permanente devido a determinada ideologia ou posição política, ou por causa de certos interesses económicos, por exemplo. A educação é permanente porque esta é a natureza humana, pois o ser humano jamais para de educar-se (Freire, 1983). A ideologia

ou a posição política pode interferir com a oferta disponível, condicionando ou potencializando a existente, ou determinadas ações, mas nunca suprime a aprendizagem. Enquanto agentes numa democracia, as pessoas devem posicionar-se e proclamar em favor de uma política progressista de educação. O afastamento das pessoas das discussões e decisões pode permitir ao poder político a limitação ou minimização do direito das pessoas relativamente à cidadania ao negar educação para todos, ou condicionado o acesso à mesma (Freire, 1983).

O caminho a percorrer para alcançar educação para todas as pessoas, em todos os tempos e espaços da vida, para garantir educação e formação ao longo da vida com o devido acesso a informação e ao conhecimento é um caminho que só pode ser devidamente trilhado com a forte presença e vontade dos cidadãos e dos responsáveis políticos. Este caminho não tem fim, será sempre ajustado e alterado, consoante as necessidades das pessoas e dos seus contextos.

Explicita-se que não passa apenas pela educação formal um planeamento estratégico de educação e que a Educação de Adultos não existe somente para servir o mercado, ao mesmo tempo em que qualifica as pessoas e lhes permite uma constante atualização. Para muitos profissionais e especialistas, a sociedade está a evoluir para uma modernidade pós-trabalho (“post work”), no sentido que, devido às evoluções tecnológicas, encontrar-nos-emos numa sociedade mais centrada no lazer (Snape et al., 2017). O lazer ganhará ainda mais espaço e será vital no bem-estar das pessoas, pelo qual este deve sedimentar-se enquanto preocupação, especialmente no contexto dos valores sociais e dos sistemas económicos atuais, sendo preciso melhorar a qualidade do trabalho e do lazer (Snape et al., 2017).

O Estado assumiu como responsabilidade a educação com base em três convicções fundamentais: a de que todas as pessoas são educáveis; a de que é sempre possível induzir novas formas de desenvolvimento a partir do domínio de novos saberes e a de que a democracia é eticamente superior às restantes formas de poder, assumindo a educação um papel central na preparação das pessoas para a participação política (Alcoforado et al., 2014). A ideia de que o tempo social está dividido entre escola e trabalho vai-se afastando da atualidade, devido a uma perceção que as mudanças estão cada vez a ser mais constantes e imprevisíveis e a uma complexificação das formas de trabalho e no exercício da cidadania. A educação não termina quando termina o indivíduo termina a escolaridade, mas não será apenas pela formação contínua que os saberes serão

reconhecidos. Assim, o Estado assume uma função também de reconhecimento de adquiridos, devendo avaliar e validar as aquisições resultantes dos diversos tempos e espaços e isto cumpre perfeitamente com o direito de ver reconhecido tudo o que aprendemos e com o direito da pessoa em não aprender aquilo que já sabe (Chaput, citado por Alcoforado, 2014). Tudo isto no quadro de uma intencionalidade orientada para o incremento de desafios cognitivos, nos diferentes espaços da vida individual e comum.

Se é pacífico aceitar, desde Dewey, o exercício da cidadania, da autonomia e da liberdade, para se ser cidadão ativo, autónomo e livre, se, pelo menos, desde D. Kolb, foi ampliada a importância da experiência para uma ação mais eficaz e se como resume Baltes (1997) o desenvolvimento e as aprendizagens dependem das experiências de vida e das condições socioculturais ao longo da vida, será, então, o momento de retomarmos Hutchins (1970), reivindicando a responsabilidade educadora da sociedade, exigindo-lhe que reconheça, exercite e desenvolva, permanentemente, além das suas funções tradicionais (económica, social, política e de prestação de serviços), uma função de criação e partilha generalizada de conhecimento (UNESCO, 2005). É também o momento de retomarmos Faure (1974), reatualizado, mais tarde, pelo movimento das cidades educadoras (cf., entre outros, BERNET, 1990; NOGUERAS, 1990; MARFULL, 1990), assumindo para as mesmas, uma intencionalidade e responsabilidade, cujo objetivo principal deverá ser a formação, promoção e desenvolvimento de todos os habitantes, construindo, desta forma, contextos sociais mais participados e solidários, convocadores do envolvimento de todos na construção de uma cidadania informada e ativa, a começar pelas comunidades de maior vizinhança. (Alcoforado, 2014, p. 11)

Através de uma consciência da sua condição histórico-social, o ser humano assume a posição de agente de construção do futuro, enquadrando-se num processo de ecoeducação, onde todos aprendem em conjunto, em equilíbrio com o meio em que vivem e que partilham, influenciando-o, enquanto se influenciam, questionando-o, ao mesmo tempo que se questionam e transformando-o sempre que se transformam (Alcoforado, 2014), de modo similar ao MTP3 desenvolvido por Marcel Lesne. A ecoeducação, a transformação mútua da pessoa e das cidades, as influências paralelas descritas, é algo

que só é possível com o devido planeamento estratégico da educação. Outro aspeto a ter em conta e que tem que ver com a ecoeducação é a impressão e normalização e a posse de crenças e ideias (Morin, 1999). Enquanto indivíduos, tendemos a associar alguém a uma imagem que temos proveniente de perceções e de rótulos pré-fabricados e que temos na nossa cabeça. Este “imprinting” cultural faz-nos olhar para alguém e definir toda uma persona, devido à sua família e profissão que desempenha, por exemplo. Este é um erro que pode ser cometido tanto pelos indivíduos na sociedade civil, no seu dia-a-dia, como os decisores e que deve ser combatido. A pessoa define-se também, além do background cultural, familiar, escolar, pelos pensamentos e crenças que tem sobre si mesma. O homem só se completa como plenamente humano por e na cultura (Morin, 1999). Mas Morin, Cirurana e Motta (2003) alertam-nos que a nossa formação escolar, universitária e profissional nos transforma em cegos políticos, o que nos impede de assumir a missão da educação planetária como condição necessária para a vida enquanto cidadãos da Terra, pelo qual existe uma necessidade de reforma do modo de conhecimento, do pensamento e uma reforma do ensino. Se através da educação conseguirmos emancipar as pessoas, enraizar-lhes crenças positivas em relação a si mesmas, resiliência e de que podem desenvolver determinadas características e competências, as pessoas efetivamente passam a estar mais predispostas a procurar a sua emancipação e desenvolvimento. Para provar a força de uma ideia ou de uma crença basta pensar na quantidade de acontecimentos magníficos e horríficos que o ser humano proporcionou por acreditar em determinada ideia. Isto aconteceu com religiões e com ideologias, a um nível macro, e pode acontecer positivamente a nível mais individual e contextual.

O processo de aprendizagem é um processo complexo, caracterizado por um ciclo entre o indivíduo, a sociedade e a espécie (Morin, 1999), onde os indivíduos são o produto e produtores no processo reprodutor da espécie humana. Portanto, as interações entre indivíduos produzem a sociedade e a sociedade garante o surgimento e a repercussão da cultura. Assim, a sociedade vive para o indivíduo que, por sua vez, vive para a sociedade e, neste processo, a sociedade e o indivíduo vivem para a espécie, que também vive para o indivíduo e para a espécie.

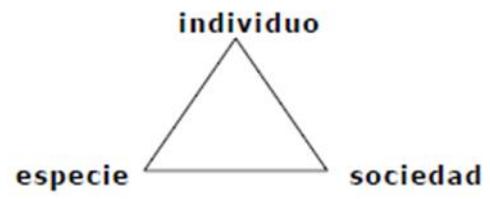


Figura 2 - Ciclo Individuo <-> sociedade <-> espécie

### **1.5. O meio e a Escola como Espaço de Cidadania**

A Escola desempenha também um papel crucial naquilo que é o desenvolvimento das pessoas em termos de cidadania. A Escola é um espaço de transmissão de valores como a solidariedade, a igualdade, entre outros, pelo que pode ser considerado um espaço de cidadania.

A Escola, por sua vez, insere-se no meio. Esse meio encontra-se preenchido de uma diversidade de oferta que educa e que define a realidade existente, através de Associações Culturais, Associações Jovens, Associações Estudantis, Associações Desportivas, Casas da Cultura, Museus, etc., o que complementa a formação da escola.

Quando se fala em instituição, fala-se numa realidade social composta por membros, na qual se entra e se poderá sair mantendo-se esta (a instituição) em subsistência. A instituição é por natureza constringedora, no sentido em que exerce autoridade sobre os seus membros, pois é possuidora de legitimidade para tal (Reboul, 2017). Considera-se instituição, portanto, além das já mencionadas, também a família e a escola. Estas são, inclusivamente, as instituições basilares no desenvolvimento pessoal e social do cidadão.

A função fundamental da família é formar os sentimentos, existe para o fim de amar, de moldar a personalidade e até uma certa idade, é a família que educa realmente as crianças e dá as bases para uma inserção posterior nas restantes instituições (Reboul, 2017). A Escola, por sua vez, é uma instituição que não se destina a substituir a família, mas protege para ensinar – a sua função primordial e que a torna essencial. A Escola é caracterizada por um saber a longo prazo, por um conjunto de saberes organizados de modo lógico, saberes adaptados ao alcance dos alunos, saberes argumentados e saberes desinteressados, na medida em que se destinam ao aluno como um fim e não um meio (Reboul, 2017).

Posto isto, ressalte-se que a Escola se insere num meio, onde existe um conjunto de outras instituições já mencionadas, cujo papel tem uma relevância assinalável. Assim, o papel da educação não formal e informal tem de ser novamente enaltecido, enquanto meio de enriquecimento cultural, social e pessoal.

O investimento no associativismo, na cultura, no desporto e em outras vertentes que possibilitam a participação dos jovens é algo vital para o cultivo de um sentimento de responsabilidade na vida de uma comunidade (Centro de Juventude de Lisboa, 2017). Muitas das vezes é através da inserção em grupos, associações ou clubes e do envolvimento na tomada de decisões em processos nesses meios que se desenvolvem competências de

possível aplicação posterior no contexto social e político (Centro de Juventude de Lisboa, 2017). Investir nos jovens, no associativismo, na cultura, no desporto, na ciência, é, assim, empoderar cidadãos e sedimentar uma sociedade mais desenvolvida.

## **1.6. O Planeamento Estratégico da Educação a Nível Municipal**

A ideia de que a democracia local se resume às eleições periódicas de presidentes de Câmara Municipal e de presidentes de Juntas de Freguesia encontra-se amplamente difundida, mas é pobre e perigosa (Oliveira, 2021). A democracia local encontra-se em Portugal, enquanto ideia virtuosa, desde a Revolução Liberal, em 1820 – na altura com a designação de descentralização -, tendo sido interrompida durante o Estado Novo e reaparecendo em 1976, encontrando-se contemplada e compreendida na Constituição da República Portuguesa (Oliveira, 2021). O município tornou-se uma entidade soberana na tomada de decisão em diversas matérias (Magalhães, 2017), tendo muitas responsabilidades no que diz respeito à educação.

No seguimento do que tem vindo a ser abordado, é crucial referir quais as competências autárquicas relativamente à Educação. A Lei n.º 50/2018 de 16 de agosto é a Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades municipais que guia as competências autárquicas a nível da educação e é concretizada no decreto-lei n.º 21/2019 de 30 de janeiro. Os órgãos municipais têm competências relativas à participação no planeamento, gestão e na realização de investimentos relativos aos estabelecimentos públicos de educação e ensino da rede pública dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e no ensino secundário, mas também têm competências relativamente à rede pública de educação pré-escolar, ensino básico e secundário, incluindo o profissional, devendo assegurar as refeições escolares e a gestão de respetivos refeitórios, o apoio às crianças e jovens na ação social escolar, a participação na gestão dos recursos educativos, nomeadamente na aquisição de bens e serviços e no recrutamento e gestão de pessoal não docente. Os órgãos municipais têm, ainda, como competências, a gestão da rede de transportes e a garantia do alojamento dos alunos como alternativa ao transporte escolar, a promoção do cumprimento da escolaridade obrigatória, a participação na organização da segurança escolar, entre outros. As Câmaras Municipais devem desenvolver as Cartas Sociais, que dizem respeito ao mapeamento de respostas existentes ao nível dos equipamentos sociais, bem como a Carta Educativa, que diz respeito ao mapeamento dos estabelecimentos e equipamentos de ensino existentes no concelho.

Verifica-se que as intervenções dos municípios no foro educacional têm ido, em vários casos, além das competências contempladas na Lei supramencionada, o que ressalta a consciência crescente dos autarcas relativamente à importância da educação

para o desenvolvimento das comunidades locais (Pinhal, 2006). Um dos instrumentos que muitas autarquias contemplam, mesmo não sendo obrigatório, é o Projeto Educativo Local (podendo ter outra designação, como Projeto Educativo Municipal).

Ao analisar as competências atribuídas pela legislação às Câmaras Municipais, ao nível da educação, percebe-se que, quase na sua totalidade, o foco é a educação escolar. Documentos como os Projetos Educativos Locais revelam-se oportunos para as Câmaras Municipais que perspetivam a educação além da escola, ao longo de toda a vida das pessoas e em todos os espaços. É inclusive desejável que o poder local se constitua como dinamizador de um Projeto Educativo Local (PEL), embebido da noção de “Cidades Educadoras”, que deve traduzir a vertente educativa do projeto estratégico de desenvolvimento local, com a contemplação do sentido da ação educativa do município, a organização da mesma, mas também caracterizado pela busca de soluções a problemas identificados no concelho, que digam respeito à educação (Cordeiro et al., 2012). O PEL constitui um referencial de gestão estratégica da educação ao nível local, é uma base para o desenvolvimento de políticas por parte das autarquias locais e das escolas, de um modo articulado com os stakeholders - ou seja, famílias, empresários, associações culturais e desportivas, IPSS, cidadãos -, com todas as oportunidades de educação não formal e informal (Cordeiro et al., 2012).

O PEL do município deve guiar a estratégia da educação no território designado. Uma autarquia que reveja nos princípios da democracia o foco da sua atividade educativa extraescolar, deverá, por interesse em cumprir com os seus ideais, incutir um plano estratégico que fomente a participação dos cidadãos na política local. O próprio PEL, ao envolver os diversos parceiros torna-se um instrumento de participação pública que influencia a política local, as decisões políticas e tem impacto na sociedade.

## **1.7. Desafios para as Políticas Locais de educação**

Vivemos numa era caracterizada por uma incerteza constante, numa sociedade fortemente marcada pela mudança (Harari, 2018). Esta incerteza e mudança constante nos diversos aspetos do nosso quotidiano marcam a nossa era, emergem-nos num panorama repleto de desafios exigentes e que nos obrigam a saber, saber-fazer, saber-estar e, acima de tudo, a saber-ser (ANECA, 2005). Temos de nos atualizar constantemente, de modo a nos adaptarmos à mudança. Este é um tempo de desafios, é o tempo da sociedade planetária. Confrontamo-nos com alterações climáticas, tecnológicas e paradigmáticas que alteram o nosso mundo. Já alertava Soffiati (1998) para o facto de que vivemos o mesmo problema em todo o planeta, nomeadamente com a crise ambiental planetária, empobrecimento acelerado da biodiversidade, produção de crescentes substâncias poluentes, contaminação dos oceanos, entre outros, o que reforça a necessidade de se pensar numa educação para a era planetária. Esta é a era planetária, marcada pela globalização, mas os efeitos são sentidos por todos ao nível local.

Em 2018, a OCDE alertou para o facto de, em Portugal, os adultos terem ficado para trás a nível educativo, apesar dos investimentos compensadores na educação dos mais jovens. O desafio do envelhecimento deve ser encarado com uma perspetiva humanista, uma perspetiva de envelhecimento ativo, onde se reduz o fosso das competências entre gerações e pode ser encarado como um objetivo e um conceito político (Fernandes et al., 2020). Segundo a Age Platform Europe (citado por Fernandes et al., 2020), são precisamente os atores locais os mais habilitados a corresponder às necessidades e aos desafios que a população mais envelhecida. Neste sentido, sendo que os políticos têm especial importância nas decisões relativas aos processos que limitam ou exponenciam práticas de envelhecimento ativo, as autarquias ganham também nesta questão um papel de relevo. São os atores locais que estão na vanguarda da capitalização das oportunidades para o envelhecimento ativo.

As Câmaras Municipais têm deveras importância na ajuda fornecida às pessoas, nomeadamente na sua educação e na resolução de problemas. Ambos, educação e resolução de problemas, têm diretamente que ver com um direito transversal a qualquer cidadão: o direito à informação. Este direito deve ser encarado pelas autarquias locais como prioritário, pois sem a informação nem a democracia, nem uma participação séria são possíveis. Portanto, deve existir sempre informação, mesmo quando esta não é solicitada e este é um direito que consta na Constituição da República Portuguesa – nº 2

do artigo 48º (Oliveira, 2021). Ao terem frequentemente e de forma acessível contacto com informação sobre os processos correntes da gestão política local, as pessoas tornam-se mais conscientes e capacitam-se para uma participação efetiva, informada e em busca da resolução de problemas, que poderão ser sentidos a nível local, mas que certamente poderão ser globais. Aqui reside um dos desafios que as autarquias e os decisores políticos no geral devem confrontar, precisamente na participação informada. Quanto mais informação as pessoas têm, mais sabem e, ao saber mais, mais participam, mais contas os decisores têm de prestar. Deste modo é possível alcançar uma democracia participativa com adesão e trilhar um percurso rumo a melhores cidadanias e melhores cidades.

Em suma, refira-se que o grande desafio das autarquias relativamente à democracia, com o objetivo de a tornar efetivamente participativa, é a educação. Assim, os decisores políticos devem planear a educação, compreendendo-a como algo alargado, presente não apenas nos espaços destinados a fins formativos e educativos, mas também diversos aspetos do quotidiano em que os cidadãos possam aprender nas diversas interações.

## Síntese

Este primeiro capítulo teórico representa uma reflexão, suportada numa revisão de literatura científica considerada pertinente, com vista a pensar a definição de políticas de educação locais, com base na sua importância e do devido planeamento da mesma. Desta parte do trabalho salienta-se a importância da educação para o desenvolvimento pessoal e social dos cidadãos e conseqüente influência no desenvolvimento comunitário.

A importância da educação para o desenvolvimento da democracia, nomeadamente de forma a tornar esta mais participada e representativa, são evidenciados neste capítulo teórico. As reflexões tidas em torno desta matéria figuram algo extremamente mais valioso do ponto de vista teórico e permitem o desenvolvimento de pensamentos em relação à definição de políticas de educação ao nível local. Assim, atendendo a todo o conteúdo explorado, salienta-se a necessidade da definição de políticas de educação de qualidade a nível local. Estas políticas devem considerar o meio e as suas potencialidades, bem como a educação como algo global, que deve atender a todos os espaços como potenciais educativos – considerando a educação formal, exercida em espaços como escolas, mas também a não formal e a informal. Além disso deve atender-se à educação como algo permanente, realizado ao longo da vida. Quer isto dizer que não só os jovens devem ser estimulados para a participação a partir da educação, mas deve também existir um planeamento direcionado a adultos, para que estes sejam também agentes ativos.

Numa época de constantes mudanças, salienta-se a necessidade de atender a educação como crucial nos processos democráticos. A educação é uma ferramenta, uma via, um mecanismo que possibilita combater perigos, capaz de transformar pessoais e comunidades e de fazer evoluir sistemas. É a partir de políticas de educação que a educação se transforma e é a partir da educação que a política evolui.

## Capítulo 2. Políticas Públicas de Educação: o Orçamento Participativo marca a diferença?

---

### Introdução

No presente capítulo pretendemos teorizar acerca da importância da educação para os cidadãos e na sua participação e, por consequência, da participação no desenvolvimento do território, sendo neste âmbito o Orçamento Participativo um mecanismo de participação deveras interessante sob o prisma da presente investigação. Assim, procuraremos enquadrar a participação enquanto prática educativa e refletir acerca da importância das políticas de participação na política local, analisando ainda os desafios que as sociedades enfrentam do ponto de vista da participação e cidadania.

O desenvolvimento das pessoas está intrinsecamente relacionado com o desenvolvimento dos territórios, entendidos estes como espaços onde as pessoas interagem e constroem as suas diferentes comunidades. A educação e a participação têm uma relação especial que, quando sincronizadas, possibilitam visar um desenvolvimento desejável. Participar é intervir e a participação cidadã corresponde à prossecução e alcance de objetivos por parte de cidadãos que se organizam de forma a consubstanciar a intervenção (Ramos 2009). Para se realizar a participação de forma consciente é necessário que se esteja informado e a educação tem aí o seu principal desígnio no que diz respeito à participação política.

Não sendo possível envolver os cidadãos em todas as tomadas de decisão, é necessário assegurar uma participação informada e a vinculação entre decisores e cidadãos pode e deve ligar-se aos instrumentos de participação e por políticas de transparência e informação, como é o caso de consultas públicas, planos e relatórios, mas também de instrumentos como o Orçamento Participativo.

Os mecanismos de participação representam, de facto, uma chave no garante do vínculo entre cidadãos e a sua crença na democracia. Para tal, os mecanismos existentes têm de se revelar eficientes e representativos, permitindo aos cidadãos uma participação na gestão do bem comum (Gonçalves et al., 2020). Se os níveis de desinteresse político

por parte das pessoas e de desconfiança face aos políticos e aos partidos têm vindo a aumentar desde os anos 1970 (Menezes et al., 2016), os mecanismos de participação, como o Orçamento Participativo, podem representar um dos alicerces do combate a essa descrença dos cidadãos. A cidadania corresponde à concretização efetiva dos direitos e deveres do homem e a participação política é um meio eficaz de inserção cidadã e combate à corrupção. A partir do momento em que os cidadãos não têm acesso a oportunidades de participação em decisões que afetam a sua vida, ou quando as oportunidades mais padronizadas de participação não estão disponíveis ou não são adequadas para expressar a sua posição, é natural o surgimento de descontentamento com a democracia representativa, o que pode levar ao surgimento de ações de protesto como recurso para influenciar as políticas públicas (Matos, 2012).

Por outro lado, a participação cívica e política é, em si mesma, uma atividade educativa de corpo inteiro. Obrigando ao conhecimento profundo do território e dos problemas das pessoas e das comunidades, exigindo uma articulação informada dos recursos que podem ser mobilizados para a sua solução, traduzindo tudo isto em projetos concretos de transformação da realidade, a participação na vida de um município constitui-se como um processo de aprendizagem e mudança pessoal e coletiva a que as políticas públicas, nomeadamente as locais, devem dar uma intencionalidade educativa.

Por tudo isto, o Orçamento Participativo é um instrumento interessante do ponto de vista democrático e da gestão pública, sendo que não tem cariz obrigatório. Tendo surgido como instrumento de mobilização e envolvimento da população em Porto Alegre, no Brasil, no final dos anos 80 (Gonçalves, 2009; Souza, 2011), o instrumento tem na raiz da sua origem o processo de democratização da década de 70, que conduziu à ampliação dos espaços políticos e que motivou uma preocupação em democratizar a política (Duarte, 2009). O Orçamento Participativo é já reconhecido mundialmente como prática de gestão governamental bem-sucedida e é reconhecido como uma das principais práticas de governança urbana do mundo (Souza, 2011), pelo qual passou a ser adotado e/ou adaptado e praticado em diferentes localidades, como em Portugal.

## **2.1.Desenvolvimento das pessoas, comunidades e territórios**

A significância da educação de adultos não se restringe à aprendizagem. Para Jobert (2014), a aprendizagem corresponde à transferência dos saberes, do saber-fazer, para os aprendizes, que posteriormente aplicam o que aprenderam. A educação de adultos vai além, diz respeito ao desenvolvimento. Nesta ótica, o desenvolvimento “remete à transformação orientada dos recursos disponíveis em um indivíduo, em um coletivo, em uma organização, em um território” (Jobert, 2014, p.26). A este propósito recorde-se Vygotsky, que percebe como motor do desenvolvimento, a atividade individual e as interações inter-humanas. Assim, o formador de adultos é um agente de desenvolvimento, é o mobilizador de recursos ao serviço de uma ação transformada, é um possibilitador de alternativas e não apenas um professor de adultos que difunde os saberes descontextualizados (Jobert, 2014).

Uma transformação orientada dos recursos disponíveis, não pela difusão descontextualizada de saberes, mas pelo desenvolvimento pessoal e coletivo, possibilita o desenvolvimento das comunidades e conseqüentemente dos territórios. Os territórios, de acordo com Ferrand (2010, p.11), são solo “mais ou menos habitável, mais ou menos acessível, mais ou menos fértil, mais ou menos capaz de permitir a cultura, o artesanato, a indústria e o assentamento de populações”, podendo beneficiar de uma sequência positiva do desenvolvimento individual e coletivo. O frisado desenvolvimento conduz a mais participação social e política. A participação social tem que ver com o desenvolvimento de projetos e programas e a participação política está mais associada à democracia representativa e à participação indireta, não tanto à participação ativa e direta no processo de governação em si, mas nas ações individuais e coletivas como votar, fazer campanha, contactar e protestar (Gaventa et al., 1999). Deste modo, um desenvolvimento individual e coletivo conduz ao desenvolvimento comunitário e territorial, devido aos efeitos profícuos da participação sustentada em interações estimulantes. Se a educação de adultos for perspetivada numa ótica de desenvolvimento e o formador enquanto agente de desenvolvimento, não apenas professor – transmissor de saberes -, é possível tornar o sujeito cidadão e não apenas beneficiário da ação. Neste caso, em que a participação é efetivada, o projeto torna-se aplicável politicamente, o cidadão não é integrado numa perspetiva consultiva, mas sim de interveniente direto na tomada de decisão que auxilia e é peça-chave no processo de implementação, cujos efeitos serão sentidos na comunidade (Gaventa et al., 1999).

Ressalte-se que os efeitos da participação têm consequência nas ações e interferem muitas das vezes com o que havia sido planejado. O que de mais imprevisível existe na vida pública deve-se, maioritariamente, à participação e às suas consequências. O ato de participar corresponde à intervenção de alguém em algo. A participação cidadã concebe a organização dos cidadãos por motivos comuns que, por esses mesmos motivos, se organizam de modo a facilitar a prossecução e alcance de objetivos (Ramos 2009). A participação pode, em determinadas ocasiões, obstruir o alcance de objetivos. Falar de participação implica falar da convergência de interesses e motivos, mas também na discordância e discussão de perspetivas distintas. Ainda assim, não pode ser descuidada a promoção da participação, pois a construção de um processo democrático participativo assenta na efetiva participação popular na tomada de decisão. O envolvimento dos diversos atores da sociedade e a inclusão das pessoas nas tomadas de decisão permitem um maior sentido de pertença, pelo qual as consequências da sua participação não devem constituir a maior preocupação dos políticos. Efetivamente, uma Política Pública é o produto de um processo social que se desenrola num tempo determinado, no interior de um quadro que delimita o tipo e o nível de recursos (Gonçalves et al., 2020). Políticas públicas definidas de forma direta pelos decisores políticos e com menor participação cidadã permitem uma menor força nas escolhas de valores que definem a natureza dos problemas políticos colocados e as orientações da ação (Gonçalves et al., 2020).

Logicamente, será difícil envolver os cidadãos em todas as tomadas de decisão. O modo de garantir uma participação informada e a vinculação entre decisores e cidadãos passa muito pelos instrumentos de participação e por políticas de transparência e informação. Trata-se de consultas públicas, planos e relatórios, mas também de instrumentos como o Orçamento Participativo. E a participação é feita em prol do desenvolvimento de determinado território. Território esse que será, inevitavelmente, espaço cultural, espaço de comunicação interpessoal, espaço de Educação, mas também espaço de poder, onde existem interesses pessoais e coletivos que influenciam precisamente a forma como o desenvolvimento de determinado território se sucede.

A Revolução Francesa, de modo a instaurar efetivamente a Nova República e romper com o Antigo Regime, erige o indivíduo-cidadão e reconhece a necessidade educativa para o bom funcionamento republicano (Ferrand, 2010). O indivíduo-cidadão está vinculado ao Estado, o seu representante e defensor, o garante dos seus direitos e deveres e a educação é tida como fulcral tanto pela justiça social, como pelo desenvolvimento de

indivíduos e grupos, como por questões de gestão e eficiência económica. É por isso que, no período da Revolução Francesa, se reconhece a importância da universalização do acesso à educação, independentemente de condições de estatuto, origem, local de residência, etc., nomeadamente através do Tratado de Condorcet, apesar de ter ficado no papel por questões financeiras. Ainda assim, daqui fundem-se alguns princípios como o direito à educação e a sua natureza não mercantil, seja na formação inicial ou na formação de adultos (Ferrand, 2010).

O desenvolvimento endógeno é quase sempre a expressão de uma forte identidade territorial (Pollice, 2010). A identidade geográfica é uma relação identitária que liga uma determinada comunidade ao seu espaço vivido (Pollice, 2010), pelo qual a identidade territorial que se origina é produto das interações pessoais e grupais. Assim, as Políticas Públicas devem atender às relações interpessoais em diversos contextos. Desde a participação social, comunitária e política - ao nível cultural, desportivo, escolar, profissional, entre outros -, em diversos setores da sociedade, desde o movimento associativo ao movimento empresarial, o produto das interações humanas vai impactar a pessoa, os grupos, mas também o contexto e o desenvolvimento local. O planeamento municipal deve ser eclético, integrado, amplo e estratégico. Como diz Pollice (2010, p.9) “a identidade pode ser considerada tanto uma consequência dos processos de territorialização quanto uma causa dos mesmos”, mas deve ser encarada como dinâmica, não estática, pois ela é fruto da constante interação comunitária. Existem, evidentemente, valores, tradições, componentes e valências históricas enraizadas culturalmente na identidade de determinado território que podem permanecer e até fortalecer o sentido de identidade. No entanto, as interações humanas e os processos interativos podem incrementar novas componentes e alterar aquela que é a identidade territorial momentânea, precisamente devido ao cariz dinâmico referido. Em relação a esta suscetibilidade da mudança, Bergano (2016, p.5), refere que “cada sujeito é permeável à influência de acontecimentos, fenómenos, culturas e valores transnacionais”, mas também que o sujeito pertence a vários grupos diferentes “por vezes caracterizados por valores e estilos de vida concorrentes entre si”, o que “acaba por pôr em causa as identidades tradicionais, em que a estabilidade e os processos de identificação pouco divergiam dentro do mesmo grupo de pertença”. Assim, cada sujeito é um ator que constrói e redefine a sua identidade e a identidade dos grupos em que se insere, o que pode impactar a identidade territorial em si.

## 2.2. Mecanismos de participação

A democracia é, no seu fundamento, o vínculo entre cidadãos e a efetiva relação de comunicação e participação na gestão do bem comum (Gonçalves et al., 2020). A democracia é garantida pela participação, que por sua vez é efetivada através de mecanismos ou instrumentos. Os mecanismos de participação são meios ou instrumentos, judiciais, administrativos, parlamentares e simbólicos, que permitem aos cidadãos ou organizações acionar o Poder Público para cumprir obrigações ou para responsabilizá-los por suas omissões (Brasil, 2004). Os níveis de desinteresse político por parte das pessoas e de desconfiança face aos políticos e aos partidos têm vindo a aumentar desde os anos 1970 (Menezes et al., 2016). Contudo, mesmo com a prevalência discursiva sobre a morte da política, os últimos anos têm trazido à tona novas formas de participação (Menezes et al., 2016).

Ao ser abordada a participação cidadã e os mecanismos de participação em si, interessa clarificar do que se trata. De modo a esclarecer o que são e quais são os mecanismos, Gonçalves et al. (2020) compartimentam os diversos mecanismos de participação em mecanismos formais e informais ou contingentes. Existe ainda, dentro de cada um desses tipos de mecanismos, os mecanismos de participação direta e os de participação virtual (Tabela 1).

Mecanismos	Participação Direta	Participação Virtual
<b>Formais</b>	Assembleias deliberativas	
	Reuniões públicas de executivos	
	Consulta pública de propostas de regulamentos e planos	Consulta pública de propostas de regulamentos
	Referendo	Petições
	Petições	Reclamações
	Reclamações	
<b>Informais</b> <b>Contingentes</b>	Movimento associativo	Orçamento Participativo
	Orçamento Participativo	A Minha Rua
	A21Local (fóruns de discussão)	
	Auscultação descentralizada	

Adaptado de Gonçalves et al., 2020

Tabela 1 - Tipologia dos mecanismos de participação

Entre os mecanismos formais de participação encontramos as assembleias deliberativas, que constituem espaços de participação onde as pessoas podem colocar questões e propostas aos eleitos locais. Os autores caracterizam as mesmas como pouco participadas com tempos muito limitados para a intervenção do público, o que afasta as pessoas dos processos decisórios. Já as reuniões públicas de executivos acontecem obrigatoriamente uma vez por mês e têm, habitualmente, pouca afluência do público. As consultas públicas de propostas de regulamentos, por vezes, agregam maior participação devido a eventuais polémicas. Ainda assim, a participação fica aquém do desejável. Já os referendos não costumam ser correntes na nossa democracia, enquanto as petições e as reclamações estão disponíveis e partem diretamente dos cidadãos.

Os mecanismos informais constituem-se pelo movimento associativo, geralmente caracterizado pela falta de articulação entre si e a autarquia. A “agenda 21 Local” são fóruns de discussão orientados para o desenvolvimento sustentável, que caíram em desuso na maioria das autarquias e o “A Minha Rua” é um mecanismo virtual através do qual o cidadão pode participar ativamente na gestão da sua rua/bairro. Além destes e da auscultação descentralizada, que é todo o tipo de auscultação da população fora da sede da autarquia, existe o Orçamento Participativo (OP), sobre o qual recairá o nosso foco. O OP caracteriza-se por ser o mecanismo de participação que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos locais, por meio de processos de participação da população.

Quando falamos de participação e democracia, o nosso pensamento poderá induzir-nos a reflexões acerca da qualidade das ações. Enquanto diversos estudos procuram estabelecer parâmetros para a qualidade da democracia, por exemplo, existem outros que abordam escalar com graus de democracia e modelos estatísticos (Souza et al., 2017). Mais do que procurar avaliar qualitativamente a democracia, seria pertinente esclarecer o que é a qualidade e o que é a democracia. A este propósito, destacamos Diamond e Morlino (2005), que propõem um modelo com oito dimensões a serem observadas em uma democracia de qualidade. Estas oito dimensões são a responsividade democrática; a liberdade; a igualdade; leis claras, justas, universais e aplicadas de forma coerente; a participação ligada ao ativismo cidadão; a competição entre atores políticos; a accountability vertical, por meio do cidadão e a accountability horizontal, por meio de agentes públicos. Os diversos mecanismos existentes devem corresponder a estas oito

dimensões, assegurando a existência de uma democracia de qualidade. Com particular interesse, urge perceber se o OP contribui para uma democracia com mais qualidade.

Denote-se a importância do que se está a discutir, pois um cidadão consciente e proativo é um cidadão interventivo e preocupado com o bem público. Um cidadão informado exigirá mais prestação de contas, estará mais atento e será mais adverso a atividades governativas que visem mais o bem-estar do governante do que dos cidadãos. Assim, educar para a participação é educar para o interesse e para a consciencialização, em prol do exercício de cidadania e do entendimento acerca dos Direitos Humanos inerentes a todos os cidadãos (Fraga, 2015).

A cidadania constituiu a concretização efetiva dos direitos e deveres do homem e a participação política é um meio eficaz de inserção cidadã e combate à corrupção. Quando os cidadãos são privados de oportunidades, privados da sua participação em decisões que afetam a sua vida, ou quando as oportunidades mais padronizadas de participação não estão disponíveis ou não são adequadas para expressar a sua posição, pode surgir um crescente descontentamento com a democracia representativa e esse descontentamento pode levar ao surgimento de ações de protesto como recurso para influenciar as políticas públicas (Matos, 2012). Este é outro tipo de participação política: o protesto. Matos (2012) refere que as dinâmicas de participação variam de país para país, consoante os mecanismos existentes. A autora refere ainda que, em Portugal, se verifica um desânimo populacional para com a democracia representativa, devido às expectativas criadas com a Revolução dos Cravos. Assim, descreve uma “negligência da importância da participação cidadã” nos processos de tomada de decisão, justificando desta forma a importância das ações de protesto no nosso país. O cidadão sente ineficácia e inércia na atuação daqueles que foram eleitos para os representar. Muitas vezes os sujeitos não se identificam com os partidos políticos e com os políticos eleitos, não se verificando uma representatividade real. Em suma, o ato de protesto acontece muitas vezes devido à desconexão existente entre o cidadão e os mecanismos habituais e os representantes do povo nos diversos órgãos.

### **2.3.Participação cidadã: perspectivas históricas e iniciativas políticas**

A democracia é associada à sua vertente participativa desde a Grécia Antiga. Para os Atenienses, a democracia era uma forma plena de atividade humana na pólis e os cidadãos participavam nas decisões, representavam-se a si mesmos, sendo que aquilo que realmente definia a democracia na altura, e que a distanciava de outros modos de governação, era a importância conferida à participação (Costa, 2011). Ao longo de séculos emergiram tensões e problemas, lutas para a conquista de direitos legais, políticos, sociais. Atualmente a garantia destes direitos não é suficiente para garantir que uma democracia saudável. Tanto na Europa como nos Estados Unidos os níveis de abstenção são avassaladores. Há, portanto, uma grande franja da sociedade que não participa, pelo menos nas eleições. Ainda assim, e como refere Costa (2011, p. 251), é “um erro pensar que a população não está mobilizada, porque factos mostram o contrário, apenas não está em termos político-partidários e isso pode e deve ser explorado e explicado melhor”. A autora alerta para a necessidade de repensar a democracia, isto é, reconcetualizar as categorias de representação, participação e deliberação e frisa que a experiência do orçamento participativo pode ajudar-nos nesta tarefa.

O Orçamento Participativo (OP) é um instrumento bastante relevante na democracia, apesar de não ser obrigatório. O OP surgiu como instrumento de mobilização e envolvimento da população em Porto Alegre, no Brasil, no final dos anos 80 (Gonçalves, 2009; Souza, 2011). Ainda assim, o OP tem na raiz da sua origem o processo de democratização da década de 70, que conduziu à ampliação dos espaços políticos e que motivou uma preocupação em democratizar a política (Duarte, 2009). A sua definição não é única, de acordo com diversos autores, e varia devido à diversidade de experiências e locais onde ocorre. Cada autor pondera diferentes perspectivas sobre o OP, e não há uma conceção definitiva (Somer et al., 2017). Ainda assim, as propostas de definição baseiam-se essencialmente em experiências latino-americanas, nomeadamente na de Porto Alegre e Yves Cabannes et al. (citados por Gonçalves, 2009) referem que pode considerar-se como “um mecanismo (ou processo) através do qual a população decide, ou contribui para a tomada de decisão sobre o destino de uma parte ou de todos os recursos públicos disponíveis” (2008; 21).

Porto Alegre é, de facto, um município brasileiro bastante relevante em termos político-históricos recentes. No final da década de 1990 surgiu, nesse mesmo município, o Fórum Social Mundial (FSM), que é um dos pilares de um movimento global que

questiona a globalização neoliberal (Allegretti, s.d.). O FSM propõe a construção de uma globalização alternativa, solidária e contra-hegemônica, autodefine-se como um espaço de debate, de formulação de propostas, troca de experiências entre vários movimentos sociais, redes, organizações não-governamentais e outras organizações da sociedade civil, que se opõem ao neoliberalismo e ao domínio do mundo pelo capital e por qualquer forma de imperialismo (Allegretti, s.d.). O FSM ganhou visibilidade internacional em 2001, em Porto Alegre, nas mesmas datas do World Economic Forum, na Suíça, precisamente com o objetivo simbólico de se apresentar como contrastante a esse espaço “elitista” e de “via única” neoliberal. O FSM tem mantido atividade desde então e constitui uma forma de participação que, entre concordância e discordância, assume um papel relevante na política internacional.

O Orçamento Participativo tornou-se uma referência global de gestão governamental bem-sucedida, tendo sido reconhecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) como uma das quarenta melhores práticas de governança urbana do mundo (Souza, 2011), pelo qual passou a ser adotado e/ou adaptado e praticado em diferentes localidades, inclusive em Portugal. Este surgiu como uma resposta a problemas sociais, numa luta em prol de maior justiça social e foi disseminado por todo o mundo. De acordo com o Atlas Mundial que foi apresentado em Cascais, em 2019, no âmbito da Academia de Cidadania Inteligente, o OP estava presente em 71 países, com mais de 11.000 casos (Câmara Municipal de Cascais, 2019).

Atualmente a sociedade caracteriza-se por ser progressivamente complexa em contraste com as diversas estruturas e com a estratificação relativamente simplificadas típicas das origens da sociedade industrial (Goulart, 2006) e o OP procura responder ao desafio que é a carência da sociedade civil de novas modalidades de cidadania política.

As decisões de índole política têm gerado maior interesse por parte da sociedade, que exige cada vez mais aos decisores no que diz respeito à explicação e à transparência relativa aos processos. De igual forma, reclama-se maior participação nos processos decisórios e o OP insere-se nessa perspectiva de aprimoramento democrático (Goulart, 2006), devido ao pressuposto de inclusão de novos atores.

Colaborar com a elaboração orçamentária pública é uma das mais importantes formas de exercer a cidadania, pois fortalece o sentido de transparência e de proximidade, permitindo o debate nas comunidades, levantar as necessidades circunstância da população e determinando quais propostas são mais essenciais para o conjunto como um

todo (Costa, 2018). Desta forma, o OP caracteriza-se pelo seu potencial ao nível económico, social e político, constituindo um importante elemento na questão da cultura política participativa das pessoas, que incentiva a uma democracia participativa (Somer et al., 2017). Somer et al. (2017) destacam que o OP não é um mero instrumento, caracteriza-se por ser um espaço para viver experiências de construção de espaço público, de decisões de baixo para cima, na procura da partilha do poder de decisão com os cidadãos, além de incentivar à participação e à democracia.

O processo de implementação do OP vai depender de várias variáveis, entre as quais a relação entre governo central e os seus municípios - em Portugal a independência financeira concedida às autarquias locais fica condicionada pela Lei de Enquadramento Orçamental, o que cria uma estrutura mais rígida e restringe o espaço de manobra aos presidentes das câmaras municipais (Costa, 2011) -, o historial participativo da própria sociedade civil e a politização em torno do OP, entre outros. Além disso, o OP é um instrumento sujeito a aprimoramentos e não é fixado por regras, pois a sua forma adequada de implementação varia de acordo com cada realidade (Costa, 2011). De igual modo, é natural que existam municípios com melhores condições para acolher e desenvolver o OP do que outros.

Um passado autoritário e uma passagem conturbada para a democracia marca a sociedade portuguesa e a sua estrutura atual. No processo que conduziu à democracia, após abril de 1974, existe um conflito entre um projeto social democrático do tipo europeu ocidental e um projeto socialista, onde o primeiro prevalece. Nesta altura, em contraciclo face ao contexto internacional, Portugal iniciou um período de reforma em direção ao Estado-Providência (Santos, citado por Duarte, 2009). A relação entre Estado e sociedade civil foi construída ao longo deste processo num contexto contraditório, entre velhas e novas estruturas, instituições e projetos políticos (Duarte, 2009). Na década de 90 emerge uma aproximação consensual, no qual se passou a procurar a participação em projetos diversos como um requisito necessário para garantir eficiência, efetividade e sustentabilidade, sendo que, lentamente, a participação se foi institucionalizando como um direito e como um pressuposto dos processos de mudança social (Duarte, 2009).

#### **2.4.A pertinência do Orçamento Participativo**

O Orçamento Participativo constitui um importante instrumento na atualidade, especialmente se considerarmos que desde a antiguidade os indivíduos sempre quiseram participar e expressar-se face aos problemas (Costa, 2018). A par deste interesse pela gestão pública, os cidadãos exigem que os decisores prestem contas relativamente às suas ações e, neste sentido, o OP permite ao cidadão opinar e influenciar diretamente acerca de onde e como os recursos devem ser utilizados (Costa, 2018). Além disso, o OP não é um meio que serve apenas para aumentar a eficácia da gestão autárquica e deve, antes e sobretudo, ser considerado um meio de promoção da cidadania.

Apesar dos benefícios denotados em vários países, em Portugal não existe muita investigação sobre o impacto do Orçamento Participativo. Em Portugal, o OP é de cariz consultivo, com autonomia limitada da sociedade civil, caracterizado por Souza et al. (2017) como “um processo deliberativo fraco e pouca ênfase na justiça social”, ainda assim, não deixa de possibilitar aos cidadãos que, em certa medida, intervenham diretamente no processo de seleção das “prioridades a serem efetivadas socialmente em um determinado local” (Assai, 2018, p. 727). O OP permite que o exercício do poder local passe a ser de domínio comum mais alargado, entre vários indivíduos e grupos, onde os cidadãos têm a oportunidade de se envolver nas questões relativas a políticas públicas (Mota et al., 2011). Desta forma, quando o OP é implementado ele deve obter apoio por parte do executivo e da comunidade, pois é um instrumento que deve objetivar a melhoria técnica e política da gestão municipal, tendo por base a relação políticos-cidadãos (Mota et al., 2011).

O OP, enquanto processo aberto e democrático de participação, permite aos cidadãos comuns a possibilidade de deliberar e tomar decisões em conjunto sobre diversas matérias (Costa, 2011). O autor, em traços gerais, identifica quatro momentos do OP: primeiro, o momento de diagnóstico - identificação dos trabalhos a realizar; segundo, o momento de deliberação; terceiro, o momento de tomada de decisão e, por último, o momento de controle de que o trabalho está a ser eficazmente realizado (Costa, 2011). Mutuamente, o movimento associativo e o OP promovem-se. A relevância sobre o associativismo como fator explicativo da adoção dos OP encontra-se difundida na literatura e nos estudos de casos (Fedozzi et al., 2020). De acordo com a literatura, a densidade associativa pré-existente aumenta as possibilidades de adoção dos OP, além de influenciar a configuração do modelo participativo (Fedozzi et al., 2020). O movimento associativo interfere ao nível

de organização dos atores civis, às formas de ação coletiva, às motivações para participar, às redes de relações sociais, institucionais e políticas desses atores (Fedozzi et al., 2020).

Ao nível dos benefícios é onde, essencialmente, recai a pertinência do OP. Dias (2008) elenca um conjunto de potencialidades do OP, que vai desde a institucionalização da participação da população na definição das prioridades de investimento do orçamento, mesmo que apenas na ótica consultiva, à transparência das contas públicas, com a exposição pública do Orçamento Municipal, passando pela promoção de uma maior cooperação entre eleitos e munícipes, pela possibilidade de inversão de prioridades de investimento até ao desenvolvimento de uma dinâmica participativa de grande potencial educativo e formativo para a cidadania. Neste âmbito, o OP possibilita aprendizagens, aos atores envolvidos no seu processo que, ao nível dos problemas e potencialidades do território e em termos de exercício da democracia (Dias, 2008). Além destas potencialidades, o autor destaca ainda o equilíbrio de poderes, a maior distribuição dos produtos do desenvolvimento e maior coesão e solidariedade socio-territorial, bem como a identificação com o processo de desenvolvimento.

Enquanto espaço de produção de decisões, o OP pode apresentar uma capacidade de gerar oportunidades, aos cidadãos, de exercerem autoridade sobre os eleitos (Duarte, 2009). Da forma como tem sido utilizado pelas autarquias, em Portugal, de forma “tímida”, o OP suscita discursos elogiosos, mas é, na maior parte das vezes, destinado a setores específicos da atividade autárquica, como a habitação, ação social ou infraestruturas (Duarte, 2009).

Existe um conjunto de fatores que favorece a implementação e o sucesso do OP. Nesse sentido, Granado (2010) apresenta um leque de condições e variáveis para o sucesso do OP. Entre estes, salienta-se a vontade e compromisso político do governo, desde o apoio que o executivo dá ao processo à disposição para gastos de tempo, recursos e energia em prol do OP. Se é verdade que a vontade é, talvez, o fator mais importante, também é verdade que sem capacidade administrativa a implementação e o sucesso do OP tornam-se muito improváveis. Desta forma, associada à vontade política, a organização e sobretudo a capacidade técnica e de recursos são centrais.

Outro elemento que influencia o sucesso do OP, como já referido, é o associativismo. Em relação à tradição associativa local, Granado (2010, p. 94) aborda a liderança associativa e as carências sociais, no sentido em que são as organizações que agem na “construção de reivindicações coletivas, através da rutura com uma apreensão

individualizada dos problemas/carências que são objetivamente comuns a uma parcela ou a toda a “comunidade””. A autora frisa ainda a existência de uma articulação e interligação das redes associativas com as redes de sociabilidade quotidiana, que funcionam como instrumento de recrutamento de indivíduos para a participação. Por fim, o formato institucional, ou seja, a forma como funciona e se organiza a participação popular e a capacidade distributiva da autarquia (capacidade de investimento).

## **2.5.O Orçamento Participativo em Portugal**

Quem quiser estudar o Orçamento Participativo no caso português encontra barreiras à informação, devido à pouca informação disponível. Se compararmos com o caso brasileiro, uma das principais diferenças entre os dois países é que, ao contrário do Brasil onde o orçamento participativo tem um carácter decisional ou co-decisional - as decisões tomadas pelos cidadãos nas reuniões são cruciais na determinação das obras e/ou causas a receberem dinheiros públicos -, em Portugal o orçamento participativo apresenta uma função e desempenho, não de carácter (co-)decisional, mas sim consultivo na maioria dos casos (Costa, 2011).

No caso brasileiro, o OP foi o resultado de duas variáveis essenciais, que vão ao encontro dos fatores referidos anteriormente: a mobilização da sociedade civil e o associativismo pré-existente em Porto Alegre, bem como uma vontade política do Partido Trabalhista (Costa, 2011). Em Portugal essas variáveis não se encontram presentes, pelo menos de forma tão vincada, para se materializar em resultados. Assim, o OP não resulta de movimentos imanentes à população portuguesa, mas a possibilidade da sua existência e implementação, no nosso país, tornou-se possível devido ao financiamento do programa Equal, que é um observatório de apoio à adoção, criação de redes, organização de eventos e recolha documental de processos participativos locais e o projeto do programa Escolhas Orçamento Participativo Crianças e Jovens em fase experimental (Costa, 2011).

Em Portugal, de acordo com Granado (2010) parece existir uma reduzida preocupação com a participação do cidadão na gestão autárquica. A autora refere a investigação de Ribeiro (2007) sobre a participação dos cidadãos na administração local e a sua incidência nas tomadas de decisão. De acordo com esta, os autarcas, apesar de considerarem importante a participação, não demonstram grande entusiasmo pelo seu estímulo e, como consequência, a participação na democracia local caracteriza-se por ser demasiado rudimentar e por se limitar aos contactos pessoais. Outra característica da participação na democracia local é o facto de que, quando esta ocorre, costuma tender para questões de foro doméstico dos cidadãos. Assim, as questões de foro público não são objeto de auscultação institucionalizada, na grande maioria dos municípios.

Existe a possibilidade de se criar um auto-regulamento para o OP. Como já referido, em Portugal o OP tem habitualmente um cariz consultivo. A maioria dos OP cujo cariz é decisivo ou co-decisivo conta com um regulamento, como é o caso da maioria dos OP espanhóis (Dias et al., 2009). O OP tem vindo a ser adotado por um número cada vez

mais significativo de concelhos governados por partidos de direita na Alemanha, país onde o OP assume como principal foco a ideia de uma modernização da Administração Local. Em alguns países, como França e Brasil, existem “Observatórios” independentes cujo propósito é realizar um acompanhamento aos processos de OP. Em Portugal ainda não existem estes “Observatórios”, que servem também para a realização dos investimentos sugeridos pela população, assim como o estudo de resultados e impactos do OP. Em termos de aplicação, Portugal os modelos do OP português partilham características em comum com os modelos alemães (Dias et al., 2009).

No âmbito dos Orçamentos Participativos em Portugal, Santos (2012) elabora uma análise à realidade nacional, dividida em regiões (norte, centro e sul). No final, é feita uma análise à realidade nacional. Neste sentido, em relação à evolução dos OP’s em Portugal, é apresentada uma separação em duas gerações: a primeira entre 2000 e 2006, importante para a época, mas, de certa forma, uma espécie de pré-história do OP e a segunda geração a partir de 2007.

A primeira geração caracterizou-se pela menor preocupação para com a sistematização do OP, pela promoção primitiva por parte dos executivos e, como já referido, uma maior tendência de promoção da iniciativa em municípios governados por municípios de esquerda. Nesta geração verifica-se pouco esforço no sentido de regular ou sistematizar esta forma de participação, bem como uma falta de rotina e de capacitação, verificando-se lacunas na informação sobre o processo (Santos, 2012). Além disso, já se verificava a prevalência do cariz consultivo, levando Santos (2012) a descrever o processo, na época, como uma legitimação democrática dos investimentos das autarquias, a partir de uma consulta da população acerca dos investimentos a realizar – sendo até possível a discussão -, mas o processo de orçamentação estava centrado no executivo.

A segunda geração, a partir de 2007, caracteriza-se por um acréscimo no esforço de regulamentar todo o processo de orçamentação participada - são elaboradas “cartas de princípios”, editais, entre outros documentos oficiais, referentes à regularização de certas normas, regras e práticas disciplinadas associadas ao OP (Santos, 2012). Nesta geração verifica-se maior regulamentação e proximidade entre o executivo municipal e os munícipes, com um alargamento dos fluxos de informação e uma maior capacidade deliberativa por parte dos munícipes.

É também na segunda geração que, mesmo com ligeiras diferenças entre autarquias, se sedimentam etapas básicas (Santos, 2012). Estas etapas são, essencialmente, a

preparação, a apresentação de propostas, a análise técnica, a definição das prioridades através de votação, a aprovação oficial dos documentos e a avaliação global (Santos, 2012). É efetivamente nesta geração que se verifica um alargamento em termos de espectro político, com mais executivos à direita a implementar o OP.

Assim, e sintetizando, o OP em Portugal passou por uma primeira grande vaga, onde se desenvolveu nas regiões mais a sul de Portugal (Palmela, Serpa), alargando-se posteriormente, sobretudo a partir de 2007. Além disso, verifica-se a existência de certos aglomerados de OP's, como uma espécie de “contágio”, o que denota uma reprodução da experiência que vai para além da mera repetição ou aplicação bruta de um certo modelo, o que, por sua vez, permite uma certa emergência de/para novas formas de organização da sociedade (Santos, 2012). Outra característica do OP em Portugal tem que ver com o facto da maioria das práticas de OP em Portugal decorrerem em meios locais (municípios e freguesias), e com o facto das Juntas de Freguesia terem vindo a conquistar um lugar fundamental para o desenvolvimento, dinamização e inovação dos OP's (Santos, 2012).

Por fim, naquilo que concerne ao OP, destaque-se aquilo que é o Orçamento Participativo Portugal (OPP), o primeiro orçamento participativo implementado à escala nacional no mundo (Falanga, 2018). Assim, o governo português propôs que, conforme se lê na Lei no 42/2016 (Artigo 3o), o OPP constasse no plano de governo a partir de 2017. Nesse sentido, foram alocados 3 milhões de euros para a realização de propostas às escalas nacional e regional, sendo que 10% desta verba destina-se à realização de outro OP, também de abrangência nacional, com os grupos mais jovens da população: o Orçamento Participativo Jovem Portugal (OPJP) (Falanga, 2018).

## **2.6. A Participação Como Prática Educativa e a Importância das Políticas de Participação na Política Local**

A participação é uma prática pedagógica e uma política de participação é uma política educativa. As políticas locais devem, deste modo, ser concebidas como um espaço de participação, com envolvimento dos parceiros. Assim, as políticas locais devem ser participadas na construção e devem apelar à participação. As pessoas devem ser chamadas a intervir desde a construção da política à sua implementação.

A melhor forma de criar políticas significativas, que permitam a identificação populacional e respetivo envolvimento com as iniciativas e práticas que derivam da sua implementação, é atender às realidades geográficas e sociais como contextualizadas, holísticas, dialéticas, complexas e diacrónicas (Gomez, 2004). De forma a criar as sinergias necessárias para o aumento da participação, é necessário embutir as pessoas em processos de envolvimento significativo, de forma consciente relativamente à realidade. A partir dessa base, a participação será efetivada, em busca de soluções e de melhorias, com base nos recursos naturais e culturais endógenos que permitem uma resposta às necessidades das comunidades.

O papel do Município é fundamental na promoção da democracia e da cidadania. Os autarcas estão vinculativamente comprometidos com a democracia e a cidadania reafirma a relevância da atuação das instâncias governamentais. Sinteticamente, pode-se afirmar que as pessoas se inserem em comunidades cujo desenvolvimento será afetado pela participação e pela dinâmica intrínseca à mesma. O que a política local deve procurar fazer é potenciar, emancipar, a partir de políticas de participação que são construídas desde logo por parceiros, de forma participada, até à sua implementação.

## **2.7. Desafios da promoção da participação na política local**

A atualidade banha o cotidiano de mudança. A mudança é natural e os desafios são parte inerente à vida. Em relação à democracia e à participação política, existe uma clara necessidade de aumentar e de aproximar as pessoas das decisões. Isto é, claramente, mais do que um problema político e social, um desafio para todos os decisores. Entre educadores, formadores, políticos, entre outros, têm de ser promovidos hábitos de participação nos cidadãos. Hábitos esses que têm de ser cultivados nas pessoas, nas suas várias etapas da vida, de forma contextualizada.

A educação ao longo da vida desempenha um papel verdadeiramente central na transformação da sociedade, quando o propósito é aumentar a participação política e social de forma elucidada e esclarecida. A formação da cidadania, que deve partir desde cedo, deve ser feita ao longo de todo o processo da existência humana e, embora nem sempre explicitada na pauta pedagógica, dadas prioridades consideradas mais imediatas, é requisito central para qualquer sociedade com ambições democráticas (Streck, 2018). A necessidade de educar para a participação consciente e responsável é algo que deve estar bem presente quando se fala em educar para a participação, pois, como refere Streck (2018), também a participação pode ter significados muito diferentes, desde a manipulação até a assunção conjunta, dialogada e crítica de projetos e ideais.

O Orçamento Participativo constituiu um instrumento que, com necessidade de se atualizar e limar, é um potencial íman de participação política. O que tem de existir é um conjunto de esforços destinado a empoderamento pessoal, rumo a um aumento da participação política consciente, junto a um aumento e melhoramento dos instrumentos disponíveis. Apesar da participação das pessoas no OP, estas continuam a perspetivar negativamente os impostos (Somer et al., 2017), pelo qual o seu contributo decisor relativamente ao que fazer com o orçamento não se sobrepõe, muitas das vezes, à sua insatisfação para com o pagamento de impostos, por exemplo. Outro problema é trazer as pessoas à participação, informá-las e cativá-las.

O desligamento que se verifica na população deriva, em grande parte, também, da desconfiança face à classe política. Esta desconfiança afeta as democracias, nomeadamente através das acusações de corrupção, a partidarização do aparelho de Estado e da Administração Pública, o enriquecimento pessoal e o proveito do interesse privado em detrimento do interesse público (Maciel, 2021). A verdade é que os cidadãos tendem a apoiar um sistema de governo quando o consideram aberto, respeitador das

liberdades civis, com políticos responsáveis (e não corruptos) e interessados em solucionar os reais problemas da sociedade (Maciel, 2021). Este fator deve entrar na equação quando se procuram obter respostas face à falta de participação.

Regressando ao OP, este é um instrumento que tem vindo, ao longo dos anos, a tornar-se transversal ao espectro político. É um instrumento que, na sua raiz, provém da esquerda de Porto Alegre, a cidade do Fórum Social Mundial. Ainda assim, este é um instrumento, como já referido, bastante utilizado por partidos à esquerda, mas também à direita. De facto, numa fase inicial, em Portugal, o OP emergiu como uma “ideia de esquerda”, geralmente em municípios governados pela Coligação Democrática Unitária (CDU) – mais a sul de Portugal -, sendo que hoje é cada vez mais evidente a implementação do OP em territórios liderados pelo Partido Socialista (PS) ou pelo Partido Social-Democrata (PSD), existindo, inclusive, manifestações de vontade de implementação do OP em municípios governados pela coligação formada pelo PSD e pelo Centro Democrático Social - Partido Popular (CDS-PP) (Dias et al., 2009).

Geralmente, em Portugal, o OP é implementado com uma vertente consultiva. Poderá, este cariz consultivo, eventualmente, dever-se a uma falta de confiança dos políticos (Publico, 2008), o que é algo que, certamente, pode ser um desafio para o futuro. Habitualmente os autarcas justificam o cariz consultivo com a percentagem de população que participa no OP, que é consideravelmente inferior à dos eleitores que elegeram os políticos, que já se apresentam a sufrágio com programa e que, nesta lógica, poderá, um OP de cariz vinculativo, levantar problemas de legitimidade democrática. Refira-se, ainda, que o processo do OP varia muito, sendo que as propostas podem ser apresentadas de diversas formas, de acordo com os meios disponibilizados pela autarquia. É meritória uma reflexão constante, por parte das autarquias que aplicam este instrumento, em relação ao seu cariz. Do mesmo modo, é relevante, por parte das autarquias que não implementam este instrumento, que se realize uma reflexão periódica sobre a pertinência do OP para a realidade contextual.

A construção de uma cultura política capaz de assimilar novas dinâmicas, distintas do padrão tradicional, pela multiplicidade de interesses presentes e pela incorporação de novos atores, constitui um desafio (Goulart, 2006). O OP é um instrumento que, ao ganhar peso na gestão autárquica, interfere com as habituais dinâmicas e, assim, certamente, enquadra-se no desafio explanado. Algo muito importante em todo o processo envolvente ao OP é a credibilização do mesmo por parte de ações dos decisores políticos, ainda mais

quando o mesmo é consultivo. Os cidadãos que participam têm de sentir que efetivamente o OP resultou e que foi tido em conta na gestão autárquica. A falta de compromisso e de dever por parte dos políticos causa efeitos negativos, traduzidas pela não participação nos espaços de discussão, manipulação de recursos, não realização das obras do OP, desacordos internos sobre o OP, situações estas que geram desgaste e abalam a credibilidade do instrumento (Sommer et al., 2017).

Outro desafio próprio da implementação do OP são, de certa forma, efeitos colaterais causados pelas dinâmicas de participação face ao tipo de instrumento que é o OP. O voto de grupos, sociedades ou comunidades, que se organizam para aprovar determinada proposta, em prol do seu bem comum, que pode não corresponder ao bem comum geral. Este é um argumento que é usado na refutação da institucionalização do OP, com a premissa de evitar manipulação política na relação governantes-governados. Assim, o argumento sustenta a sua base na segurança da independência política dos movimentos sociais e na afirmação da autonomia da sociedade civil (Goulart, 2006). Numa interação entre atores, existem relações, influência e poder. A influência é inseparável do poder, pelo que qualquer ator social é suscetível à ação política dos que detêm recursos de poder e, neste sentido, o poder constitui o exercício de uma relação que traduz o reconhecimento de uma autoridade e com o OP não é diferente (Goulart, 2006). Neste sentido, Maciel (2021) descreve a suspeita de um fator denominado “participação álibi”. Este fator consiste na ocorrência da transferência de responsabilidade, por parte dos políticos e da administração pública, das suas ações aos cidadãos, muitas vezes para reduzir custo, cabendo aos participantes apenas a função de legitimar propostas.

O OP apresenta desafios inerentes à sua própria acessibilidade. Maciel (2021) aponta um conjunto de “barreiras do OP”, com base em investigação, nomeadamente a pouca participação de mulheres, jovens e de minorias no geral, apontando populações urbanas afro e indígenas (na América Latina), imigrantes, refugiados, pessoas sem documentos e sem abrigo. Estas pessoas costumam ter um papel secundário nos processos, sendo uma das limitações do mecanismo. Faça-se um parêntese para o facto de, em vários municípios, o OP ser destinado unicamente aos jovens, o que pode, eventualmente, negligenciar o resto da população e, eventualmente, poderá caracterizar-se de forma diferente do OP dirigido a toda a população. Voltando um pouco atrás, é possível verificar desequilíbrio entre a participação de homens e mulheres, mas existem outras barreiras

descritas pelo autor, como a limitação financeira dos municípios e a dimensão localista do processo.

Zepic et al. (citado por Maciel, 2021), denotam a ausência de oportunidades e a recusa do cidadão como barreiras. Muitas vezes as pessoas não estão sensibilizadas para o OP, não conhecem e não sabem que podem participar. Outro aspeto mencionado como eventual barreira é a falta de clareza dos pré-requisitos para a participação, o que exige um investimento de algum tempo para participar do processo. Neste caso, não existindo uma vontade intensa, o interesse em participar será naturalmente afetado. Outra barreira é o facto de que, muitas vezes, o OP é bastante reduzido, o que impacta negativamente a participação da população (Maciel, 2021).

É inegável a importância dos moldes de implementação do OP. O desenho institucional assume grande relevância na participação social nas políticas públicas e, não sendo neutros, os desenhos delimitam as regras do jogo que irão influenciar a configuração dos processos participativos (Fedozzi et al., 2020). Nesse desenho, consideram-se questões como: quem participa (inclusão); em que condições (igualdade); qual o poder real (efetividade); quais os temas discutidos (relevância); qual o nível de controlo do processo (accountability) (Fedozzi et al., 2020).

A participação política não é percebida, nos dias de hoje, como era na Grécia Antiga, por exemplo. Esta percepção acompanhou a evolução histórica e todos os cidadãos, independentemente do seu género, profissão, habilitação literária, nível socioeconómico, etc., tem direito à sua participação. Mas a abertura teórica à participação de todos tem de ser correspondida na prática. Tem de haver acessibilidade para a participação e a inclusão e a construção identitária de uma sociedade plural é, certamente, um desafio. É precisamente no respeito por esta diversidade que a intervenção social se justifica e tem sentido (Bergano, 2016). A sociedade enriquece-se com a participação de todos os seres que nela habitam. Assim, importa aproximar, agregar e incluir. A identidade é dinâmica, não pode ser encarada simplesmente como a transmissão social do grupo para o indivíduo, como algo hereditário (Bergano, 2016). A identidade deve, antes, ser vista como um processo onde o grupo pesa, mas em que o sujeito se assume como produtor de si próprio. Se esta questão identitária sempre existiu, nesta época de globalização, as comunidades são muito voláteis. Os limites territoriais são facilmente ultrapassados, o que facilita a dispersão identitária. A identidade atual é dinâmica e plural, embebida de mudança, pelo que o Nós e os Outros são cada vez mais próximos em termos relacionais. Estas

volatilidades devem fazer parte das considerações dos políticos nos seus planeamentos e na sua gestão, tornando-se mais um desafio.

## Síntese

O segundo capítulo teórico representa uma teorização da participação enquanto prática educativa e explana os mecanismos de participação, concretizando no Orçamento Participativo, mecanismo analisado no estudo empírico, considerado bastante representativo para os efeitos da presente dissertação. Este capítulo apresenta pertinência do ponto de vista teórico enquanto base para a análise empírica realizada.

A relação intrínseca entre educação e participação é destacada neste capítulo, salientando-se a importância dos mecanismos de participação. Além da contextualização histórica relativamente ao Orçamento Participativo e as diferentes considerações em relação ao mesmo, é explicitada a sua praticabilidade e efeitos nos territórios da sua aplicação, bem como nos cidadãos que em si residem e que participam no mecanismo.

As constantes mudanças e o papel da educação ao longo da vida são novamente abordados, tendo em conta que a formação da cidadania deve ser encarada de forma séria e central na sociedade. Do ponto de vista político, de forma a combater a descrença ou desligamento, que se verifica de forma bastante acentuada, dos cidadãos face à classe política, é necessário encarar este tipo de mecanismos como potenciais geradores de mudança e ímanes de participação política, sendo para tal necessário um reforço da participação das pessoas no Orçamento Participativo. O aumento da participação dos cidadãos no mecanismo deverá partir da base informativa e educativa, devendo a formação dos cidadãos ser uma prioridade política para o efeito.

## Capítulo 3. Política do Orçamento Participativo em Coimbra

---

# Conceção e planeamento da investigação

---

## 1. Temática, objetivos e questões da investigação

O Orçamento Participativo é um mecanismo de democracia participada e participativa que permite aos cidadãos ter o poder de decisão direta sobre a utilização de dinheiros públicos na promoção das políticas públicas. Políticas de participação são também políticas de Educação e nesta ótica procura-se construir uma base científica relativamente aos efeitos do OP na vida das comunidades.

É com algum espanto, mas também com vontade de desbravar caminho, que nos deparamos com uma diminuída quantidade de informação relativamente à participação dos cidadãos na política local sob o ponto de vista educativo. Assim, pretende-se contribuir cientificamente para a emancipação de políticas públicas locais de participação, em sinergia com uma consciência educativa e formativa da participação cidadã.

Acreditamos que a pertinência do estudo recai sobretudo nos efeitos que o desenvolvimento de políticas públicas de participação pode ter no desenvolvimento da sociedade. A construção de uma sociedade mais participativa é efetivada pela educação.

Perante estas preocupações, o presente estudo tem como ponto de partida a pergunta: uma política pública de orçamento participativo marca a diferença em termos de participação de cidadãos?

Atendendo à especificidade da investigação, existem outras questões subjacentes à mesma, nomeadamente o interesse em perceber quais os índices de participação, quem são os participantes e que projetos são apresentados. No caso da Câmara Municipal de Coimbra, o projeto do Orçamento Participativo engloba duas vertentes: Coimbra Participa e Coimbra Jovem Participa. Este é um fator de interesse e que será alvo de análise: que tipo de projetos são submetidos nas duas vertes, que diferenças existem entre estes e quais as principais semelhanças e diferenças na participação e participantes.

A investigação inicia-se com um conjunto de questões que “partiram da reflexão teórica do fenómeno estudado e permitiram obter um fio condutor para a observação empírica” (Quivy & Campenhoudt, 1998:119). As questões são:

Questão 1 - O envolvimento dos diversos atores da sociedade e a inclusão das pessoas nas tomadas de decisão permitem um maior sentido de pertença?

Questão 2 – A participação dos cidadãos no OP está mais direcionada para a resolução de problemas ou para a implementação de novas práticas/políticas?

Questão 3 – A participação no OP efetiva-se mediante estratégias de divulgação do OP, atração à participação e fomento de consciência política?

Questão 4 – O OP pode ser considerado um desafio à participação e à aprendizagem dos cidadãos?

A investigação procura verificar corroboração ou disparidade em relação aos objetivos e questões supramencionados. Neste sentido, foi pensada uma metodologia que passaremos a descrever.

## **2. Metodologia**

A análise de conteúdo é transversal a todo o processo metodológico investigativo. Desta forma, a análise documental constitui uma importante forma de recolher e analisar informação, através de documentos e dados fornecidos pela Câmara Municipal de Coimbra, que permitiu construir uma base de dados sólida. Esta é uma estratégia não interativa de recolha de dados. Após a recolha, foi feita uma análise de conteúdo, isto é, uma descrição objetiva, sistemática e até quantitativa dos conteúdos (Amado, 2017).

Deste modo, a análise de conteúdo passa por fases distintas, desde a definição do problema e dos objetivos do trabalho – investigar a participação política a nível local, de acordo com os objetivos já descritos -, explicitação de um quadro de referência teórico – que vai ao encontro do enquadramento -, constituição de um corpus documental – que será feito a partir da recolha de informação -, leitura atenta e ativa, formulação de hipóteses e categorização (Amado, 2017). Com base em grelhas próprias de análise procede-se à categorização, através dum espartilhamento da informação e organização da mesma como que em gavetas, com o objetivo de recolher e organizar informações objetivas, referentes à efetividade dos propósitos da investigação.

Realizou-se ainda uma entrevista semiestruturada, com o responsável político do OP a nível da autarquia.

No que diz respeito à validade da investigação, destaca-se o paradigma fenomenológico interpretativo como basilar do projeto, pois a formulação do projeto tem que ver com a exploração de interpretações, dos sentidos da ação e dos sentimentos dos

sujeitos. Este projeto de investigação é constituído por um particular interesse no processo de investigação, mais do que unicamente pelos resultados ou produtos que dela decorrem (Amado, 2017).

Em suma, a metodologia passa por:

1. Análise documental
  - a. Análise do site do Orçamento Participativo da Câmara Municipal de Coimbra;
  - b. Análise das normas de participação das três primeiras edições do Orçamento Participativo de Coimbra (que conta com duas vertentes: Coimbra Participa e Coimbra Jovem Participa);
  - c. Análise do relatório da 1ª edição do Coimbra Participa e Coimbra Jovem Participa (2018);
  - d. Consulta da plataforma digital de gestão do OP de Coimbra, ao nível de:
    - i. Projetos submetidos;
    - ii. Participantes envolvidos;
    - iii. Números.
2. Entrevista semiestruturada a responsável político.

Tendo em conta a especificidade da investigação, a metodologia apresenta características vantajosas ao nível da sua flexibilidade e é uma técnica que permite efetuar uma recolha considerável de informação sobre os temas a investigar, cuja análise interpretativa enriquece a pesquisa.

Queremos preencher a lacuna informativa a nível científico acerca da participação municipal, ou seja, da participação dos cidadãos a nível municipal, nas plataformas e mecanismos públicos locais. Pretende-se que este seja um precedente para mais estudos sobre a temática.

## **2.1. Natureza do Estudo**

O estudo é qualitativo, o que permite tratar a particularidade dos casos e dos contextos de forma adequada, sendo a análise realizada passível de gerar uma compreensão da

realidade a partir da interpretação fundamentada. O estudo qualitativo é empírico, sendo orientado para o que se passa no terreno, enfatizando-se o observável.

Este estudo caracteriza-se por ser um estudo de caso, na medida em que o caso é uma coisa específica, complexa e em funcionamento, sendo um caso específico de um instrumento existente em vários contextos (Stake, 2007). Um estudo de caso deve orientar-se de acordo com um conjunto de perguntas adequadas e deve ser passível da interpretação das suas respostas. Além disso, o processo é exigente e o investigador deve ser um bom ouvinte e não ser traído pelas suas próprias ideologias ou preconceitos, deve ser adaptável e flexível, e conseguir ver as situações inesperadas como oportunidades e não como ameaças, deve ter uma boa capacidade de ‘agarrar’ os aspetos que estão a ser estudados (Amado, 2013).

Ainda que esta seja uma investigação do âmbito educacional, este é um estudo de caso de investigação-ação, onde a preocupação do investigador recai sobre o contributo para o desenvolvimento do caso ou dos casos em estudo através do feedback da informação existente (Amado, 2013).

## **2.2. Campo de análise e participantes**

De acordo com Quivy e Campenhoudt (1992), é preciso “circunscrever o campo das análises empíricas no espaço, geográfico e social, e no tempo” (p. 159). Assim, o campo de análise refere-se ao instrumento Orçamento Participativo de Coimbra, nomeadamente nas suas duas versões – Coimbra Participa e Coimbra Jovem Participa -, nas três edições do mesmo – 2018, 2019 e 2020. A população são os participantes destas edições do instrumento.

Optou-se por esta população devido à proximidade contextual e à facilidade na recolha de dados, mas também devido às características do instrumento e da sua adequação ao tema geral da dissertação. Esta escolha permitiu a realização da análise documental necessária de forma simples, eficaz e rica, através dos dados disponíveis a toda a população e dos dados fornecidos pela autarquia para a finalidade empírica.

O propósito do presente estudo é avaliar as propostas e analisar a sua inserção no tema da edição e na vertente do instrumento, tendo em conta que o tema difere de ano para ano e existe uma vertente para Jovens – Coimbra Jovem Participa - e uma vertente generalizada de participação – Coimbra Participa. Também se procurou apurar um padrão

de categorias preferidas e preteridas, bem como os motivos de rejeição das propostas que não foram aceites.

No que diz respeito aos participantes, estes são os munícipes de Coimbra que participaram nas edições em questão. Foi ainda conduzido um trabalho com a autarquia, no sentido de serem recolhidas mais informações, de forma qualitativa.

### **2.3. Técnicas de recolha de dados**

Os dados são, de acordo com Bogdan e Biklen (1994), quaisquer elementos recolhidos pelos investigadores e sobre os quais se vão debruçar. Assim, os dados são os elementos que servem de matéria-prima à análise que os investigadores realizam. Para os autores mencionados “os dados incluem materiais que os investigadores registam ativamente, tais como transcrições de entrevistas e notas de campo referentes a observações participantes.” (p. 149), que complementam a afirmação ao indicar que os dados ainda podem ser elementos que outros criaram e que são encontrados pelo investigador.

Os autores mencionados referem ainda que “os dados são simultaneamente as provas e as pistas” (p. 149) que orientam o investigador no processo, no sentido em que aprofundam o seu estudo relativo às matérias estudadas, o que possibilita a conexão entre a investigação qualitativa e outras formas de ciência, desde que a recolha destes dados seja feita de uma forma sistemática e rigorosa.

Ao planear um estudo reflete-se, naturalmente, sobre a técnica mais adequada a adotar, sendo que se devem conceber sempre os instrumentos de recolha de informação mais apropriados para o fazer (Bell, 2004). Para tal, o investigador pode questionar-se a si mesmo sobre o que precisa de saber e porquê e, de seguida, deve refletir sobre a forma mais adequada de recolher dados e sobre o que fazer com a informação quando a tiver. Já Yin (2001) traz uma abordagem que nos permite aprofundar conhecimentos sobre esta questão, defendendo que o investigador deve recolher os dados reais que vão ao encontro dos objetivos definidos. Assim, o investigador não deve controlar o ambiente da recolha de dados e deve procurar obter várias fontes.

Após reflexão sobre o objeto da dissertação, os objetivos do estudo e possibilidades do mesmo, optámos por usar técnicas documentais e técnicas não documentais de recolha de dados. Quanto às técnicas documentais, foi usada a consulta documental, através dos dados disponíveis relativos às várias edições das duas vertentes do Orçamento

Participativo do município de Coimbra, sendo, portanto, fontes secundárias, de acordo com Pombo, César e Lopes (2015), pois são fontes que já existem e que foram criadas por outras razões que não as da investigação em curso. As fontes secundárias consultadas foram os Regulamentos de Participação das diversas edições, o dossier disponibilizado pela Câmara Municipal de Coimbra com a avaliação realizada e o site do Orçamento Participativo de Coimbra ([coimbraparticipa.cm-coimbra.pt](http://coimbraparticipa.cm-coimbra.pt)). No que diz respeito a técnicas não documentais, apostou-se na técnica de entrevista.

### **2.3.1. Entrevista**

A entrevista é uma das mais importantes estratégias nesta investigação, consistindo na “recolha de dados descritivos na linguagem dos próprios sujeitos, permitindo ao investigador desenvolver uma ideia sobre a maneira como os mesmos interpretam aspetos do mundo” (Bogdan e Biklen, 1994). Esta é uma técnica que possibilita ao entrevistador a colocação de um conjunto de questões ao entrevistado, permitindo-lhe relatar em termos pessoais, pelas suas próprias palavras, a sua visão do objeto de estudo. Assim, enquanto o investigador procura obter informações relevantes para a sua investigação, a entrevista aparece como uma técnica central da investigação empírica, pois procura facilitar a compreensão do instrumento através do mundo subjetivo dos atores, abrindo possibilidades de recolher um vasto conjunto de informações fundamentais para esclarecer determinados pontos que ao longo da observação se tenham colocado ao investigador. Além disto, a técnica de entrevista apresenta uma vantagem considerável no que diz respeito ao seu elevado grau de flexibilidade e adaptabilidade. As respostas podem de igual modo ser testadas, complementadas e clarificadas e, simultaneamente, é possível observar os comportamentos verbais e não verbais dos entrevistados.

Alguns elementos da entrevista condensam em si aspetos negativos, pelo tempo que consome na sua conceção e execução, bem como o facto de ser uma técnica que envolve determinado grau de subjetividade, havendo a hipótese de existir alguma parcialidade, falta de à-vontade do entrevistado, a interpretação indevida das afirmações do entrevistado e a indução a resposta feita pelo entrevistador, que poderá conduzir a determinadas respostas (Bell, 2004).

De acordo a nossa aposta metodológica, com o objetivo de conseguir o máximo de qualidade em termos de conteúdo, a entrevista semiestruturada foi aquela que nos pareceu mais adequada. Este tipo de entrevista contém um ponto de partida de questões

minimamente estruturadas, mas possibilita alguma margem de liberdade ao entrevistado para opinar sobre o tópico. Assim, este tipo de entrevista é por natureza mais flexível e permite respeitar melhor o modo como cada entrevistado sente a necessidade de organizar o seu discurso, pois confere maior liberdade de resposta ao sujeito dentro de alguns parâmetros temáticos.

Neste tipo de trabalho, as entrevistas são uma técnica fundamentada, sendo que as pessoas abordadas pela mesma devem ser seletivamente selecionadas. Devem ser priorizados informantes privilegiados e revela-se profícuo que não sejam realizadas em grande variedade, devido ao tempo que exige o tratamento da informação e a transcrição das entrevistas.

Neste caso em específico, apenas foi realizada uma entrevista, no caso ao responsável político pelo instrumento analisado na investigação, considerando-se adequado atendendo ao cariz da dissertação e à restante análise investigativa realizada. A entrevista foi então realizada com o Vereador da Câmara Municipal do mandato 2021-2025.

### **2.3.2. Análise de conteúdo**

A recolha de dados tem de ser continuada com a sua devida análise de conteúdo. A análise de conteúdo consiste num conjunto de técnicas de análise de comunicações que visam obter, através de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo, a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (Bardin, 1995).

Os investigadores qualitativos “abordam o mundo de forma minuciosa” (Bogdan & Biklen, 1994:49) na tentativa de ilustrar, de forma mais completa possível, as situações e as experiências dos sujeitos. É fundamental que não se confunda análise de conteúdo com análise documental. A análise documental, de acordo com Bardin (1994), parte dos documentos a partir dos quais se espera colher dados/informação e consiste numa operação ou num conjunto de operações que visam representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar num estado ulterior a sua consulta e referência.

Assim, foram analisadas as propostas aceites e rejeitadas das diversas edições e das duas valências do Orçamento Participativo através de categorias criadas para o efeito, de forma a facilitar a análise.

## Análise documental

---

O Orçamento Participativo do Município de Coimbra conta com duas vertentes: o *Coimbra Participa* e o *Coimbra Jovem Participa*. O *Coimbra Participa* é voltado para os cidadãos com idade superior a 30 anos que residam, trabalhem ou estudem no concelho de Coimbra e o *Coimbra Jovem Participa* é direcionado aos cidadãos com idades entre os 14 e os 30 anos, inclusive, que residam, trabalhem ou estudem no concelho de Coimbra.

O Orçamento Participativo do Município de Coimbra conta até ao ano de 2022 com três edições: 2018/2019, 2019/2020 e 2020/2021. Na primeira edição foram atribuídos, conforme inscrito nas Grandes Opções do Plano (GOP) para 2018, aprovadas em Assembleia Municipal, 150 mil euros para o *Coimbra Participa* e 50 mil euros para o *Coimbra Jovem Participa*, perfazendo um total de 200 mil euros para o OP. Nas segunda e terceira edições as verbas contempladas pelas GOP para o OP são mais do que duplicadas. Além do OP passar a contar com meio milhão de euros, verifica-se ainda um nivelamento entre o *Coimbra Participa* e o *Coimbra Participa Jovem*, passando cada um a ter inscrita uma verba de 250 mil euros.

O procedimento que é tido até à atribuição dos vencedores passa pela submissão da proposta que pode ou não ser admitida a concurso. Para ser admitida a concurso a proposta é tornada projeto.

O ano em que menos propostas foram submetidas foi o ano de 2020, onde se nota nitidamente o impacto da pandemia da covid-19. A segunda edição foi a única em que foram submetidas mais propostas para o *Coimbra Participa* (56) do que para o *Coimbra Jovem Participa* (37) (Figura 3).

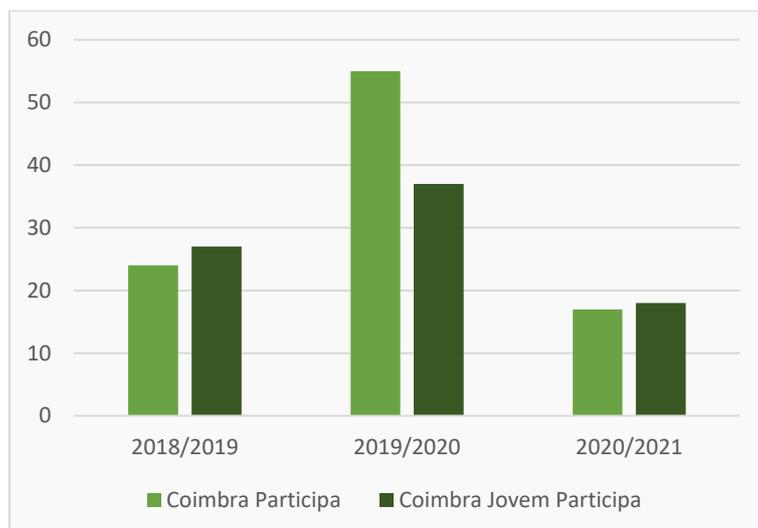


Figura 3 - Número de Propostas Submetidas por ano  
Elaboração própria\*

Ao olhar para os dados das primeiras três edições do *Coimbra Participa*, podemos perceber que o número de propostas subiu na segunda edição, descendo na terceira, no ano em que a pandemia da covid-19 chegou ao nosso país. Relativamente ao número de propostas tornadas projetos, a primeira edição contou com 18, existindo uma subida para 29 na segunda edição e de forma natural, devido ao menor número de propostas, desceu significativamente para 9 na terceira edição (Figura 4).

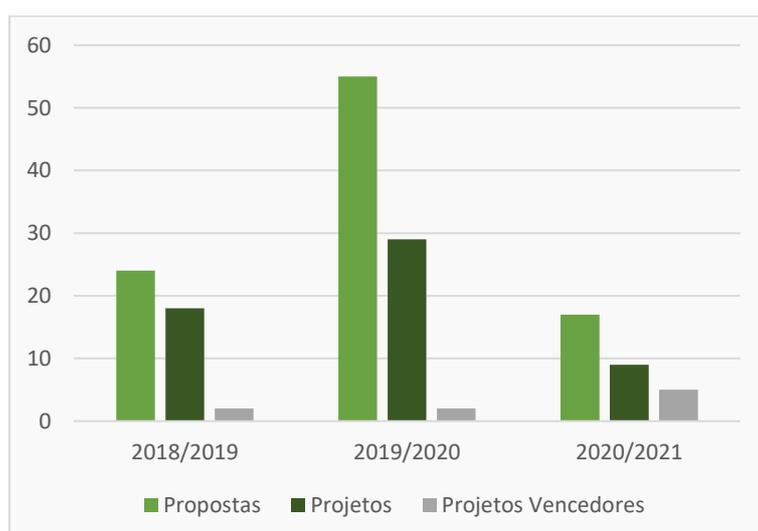


Figura 4 – Propostas tornadas Projetos e Projetos Vencedores do Coimbra Participa  
Elaboração própria\*

No caso do *Coimbra Jovem Participa*, podemos verificar que a tendência é semelhante à do *Coimbra Participa*. As propostas que se tornaram projetos aumentaram pouco de 2018/2019 para 2019/2020. Já de 2019/2020 para 2020/2021 o número de propostas desceu bastante e esse decréscimo foi acompanhado pela diminuição de propostas tornadas projetos. Apesar de ser o ano em que se verifica menos financiamento alocado à vertente jovem do OP em Coimbra, o ano de 2018/2019 é mesmo o ano em que há mais vencedores (três) (Figura 5).

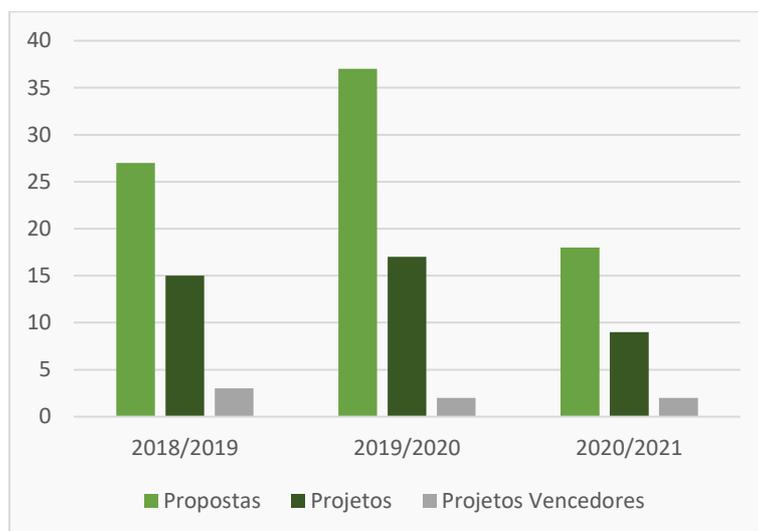


Figura 5 - Propostas tornadas Projetos e Projetos Vencedores do Coimbra Jovem Participa  
Elaboração própria\*

Com a análise feita até aqui, revela-se pertinente apurar as taxas de propostas tornadas projetos (Figura 6). Neste âmbito, a taxa de propostas tornadas projetos foi sempre superior no Coimbra Participa. O ano em que as taxas de propostas tornadas projetos foi mais baixa foi no de 2019/2020.

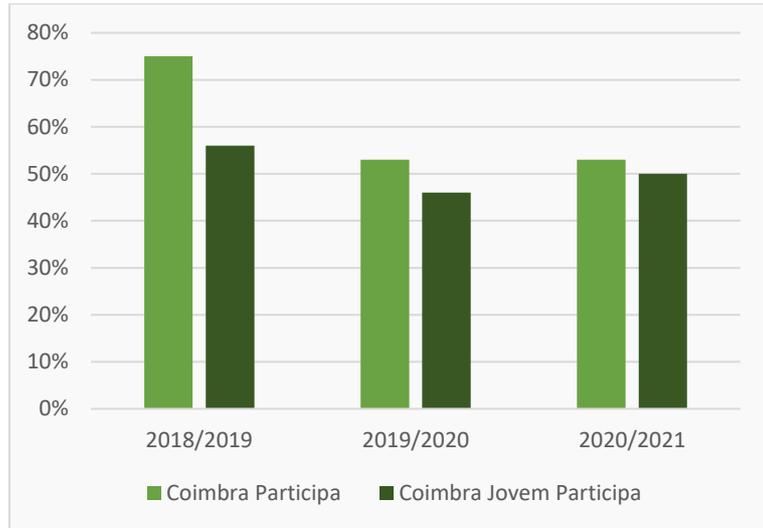


Figura 6 - Taxa de Propostas Tornadas Projetos  
Elaboração própria\*

## Coimbra Participa 2018 e Coimbra Jovem Participa 2018 – Análise da Primeira Edição do Orçamento Participativo de Coimbra

O ano de 2018, no que diz respeito às propostas aceites e rejeitadas no Orçamento Participativo de Coimbra, caracteriza-se de forma única, muito devido ao tema do ano em si: dinamização do centro histórico.

Ao categorizar as propostas com base no seu cariz, podemos perceber que entre a vertente Coimbra Participa e Coimbra Jovem Participa foram submetidas e aceites 11 propostas que se inserem na categoria “dinamização de espaços” (Figura 7 e Figura 8). Além disso, foram rejeitadas outras três propostas que se inserem na mesma categoria (Figura 9 e Figura 10).

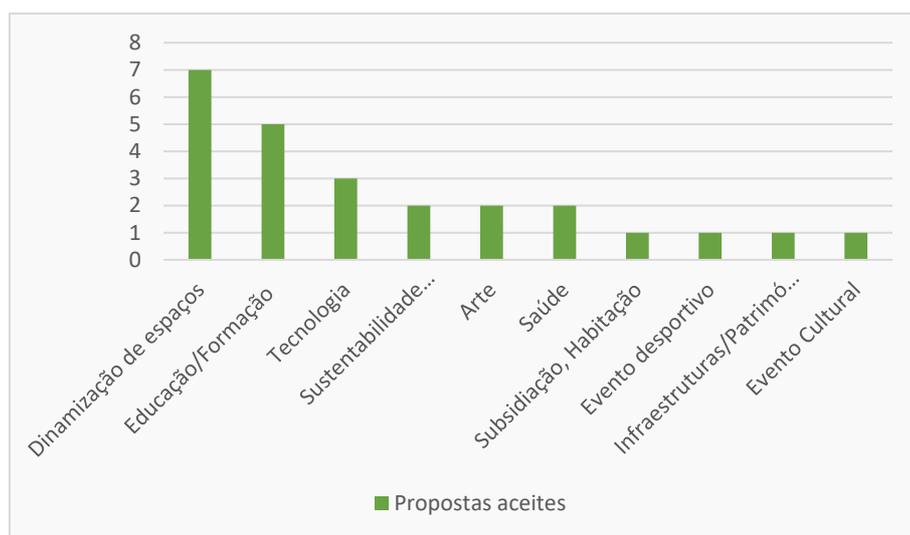


Figura 7 – Categorização das propostas aceites no Coimbra Participa 2018  
Elaboração própria\*

Ao analisar as propostas aceites no Coimbra Participa 2018, podemos perceber que, depois dos projetos de dinamização de espaços, os projetos com valências de educação/formação são os que mais se enquadram deviatamente no âmbito da temática. Os projetos de tecnologia, sustentabilidade ambiental, arte e saúde também tiveram sucesso neste ano.

No que diz respeito ao Coimbra Jovem Participa os projetos de atividades culturais tiveram mais sucesso do que os de dinamização de espaços. Além destas duas categorias, destacam-se os projetos na área do turismo, da história, música e arte urbana.

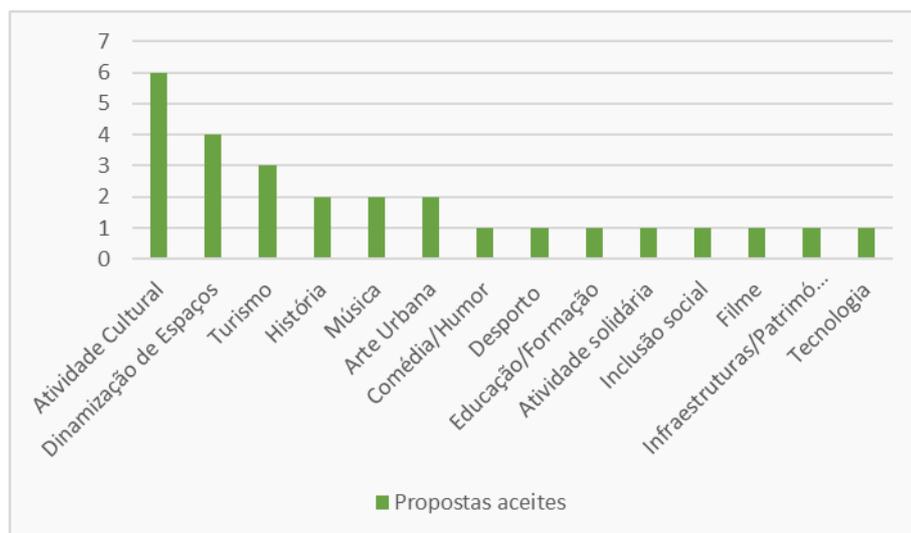


Figura 8 – Categorização das propostas aceites no Coimbra Jovem Participa 2018  
Elaboração própria\*

Em relação às categorias das propostas rejeitadas, no computo das duas vertentes do Orçamento Participativo de Coimbra, a dinamização de espaços conta com quatro propostas, sendo três no Coimbra Jovem Participa.

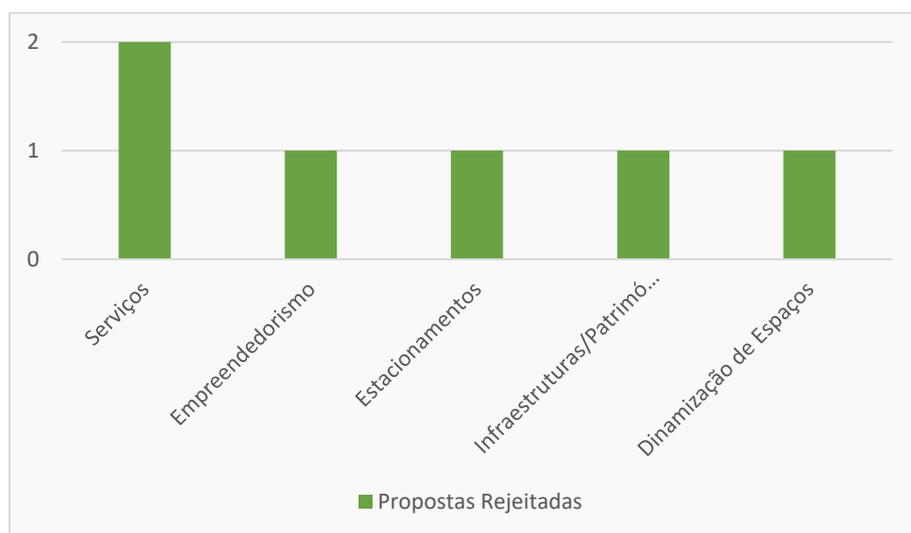


Figura 9 – Categorização das propostas rejeitadas do Coimbra Participa 2018  
Elaboração própria\*

Na vertente direcionada aos jovens também foram rejeitadas três propostas relacionadas com infraestruturas. Já no que diz respeito ao Coimbra Participa, foram rejeitadas duas propostas diretamente ligadas a serviços. Foram ainda rejeitadas propostas de diversas categorias em ambas as vertentes.

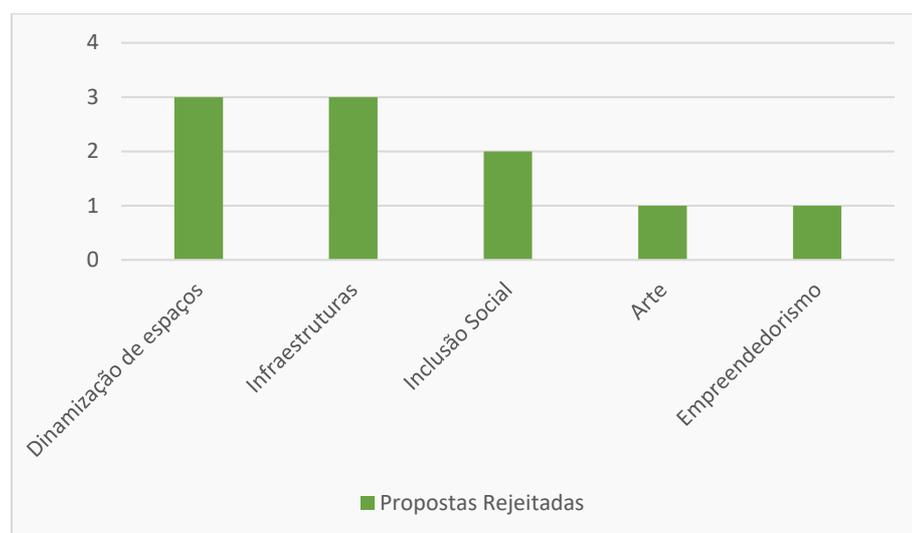


Figura 10 – Categorização das propostas rejeitadas do Coimbra Jovem Participa 2018  
Elaboração própria\*

Ainda no espetro da versão de 2018 do Orçamento Participativo, salienta-se que, na análise respetiva categorização realizada no presente estudo, as seis propostas rejeitadas do Coimbra Participa enquadram-se em seis categorias e contam com oito motivos de rejeição, contemplados na plataforma do instrumento (Figura 11). Destas, o fator de rejeição mais recorrente foi o facto de as propostas implicarem a construção ou requalificação de infraestruturas.

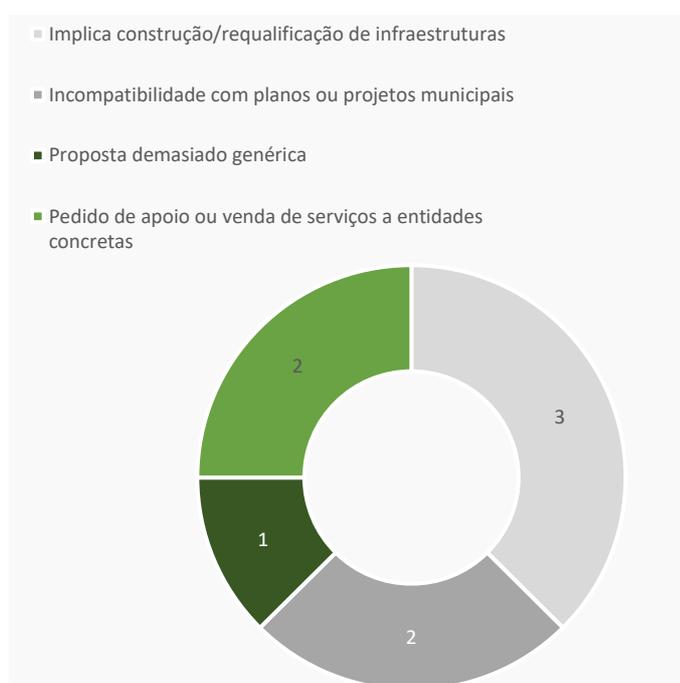


Figura 11 – Motivos de rejeição das propostas rejeitadas no Coimbra Participa 2018  
Elaboração própria\*

Nesta edição do Coimbra Jovem Participa, foram rejeitadas seis propostas, que se categorizam em dez distintos âmbitos, tendo sido apresentados cumulativamente sete motivos para a rejeição destas propostas (Figura 12). O motivo mais recorrente é o da falta de inovação/novidade, sendo que a implicação de construção ou requalificação de infraestruturas foi novamente motivo de rejeição em mais do que numa ocasião.



Figura 12 – Motivos de rejeição das propostas rejeitadas no Coimbra Jovem Participa 2018  
Elaboração própria\*

De grosso modo, podemos considerar que existe uma relação notória entre o tema central desta edição e o cariz das propostas, através da categorização feita. O tema “dinamização do centro histórico” é abrangente o suficiente para contemplar diversos tipos de propostas, mas também é suficientemente específico para receber diversas propostas de dinamização de espaços.

Salienta-se ainda o facto de existir uma tendência mais acentuada no Coimbra Participa para propostas de educação/formação do que na vertente jovem, existindo mais propostas de atividades culturais na vertente jovem do que na outra.

No que diz respeito às propostas rejeitadas, os dois motivos mais comuns, com naturalidade devido ao tema central da edição, são o da implicação de construção/requalificação de infraestruturas ou a falta de inovação/novidade.

## Coimbra Participa 2019 e Coimbra Jovem Participa 2019 – Análise da Segunda Edição do Orçamento Participativo de Coimbra

A segunda edição do Orçamento Participativo de Coimbra decorreu no ano de 2019, com o tema central “o que podemos fazer pelo bem-estar?”. Este é um tema amplo, abrangente e que permite, à partida, uma dispersão em termos de valências e áreas de propostas. Como já constatado, este foi o ano em que mais propostas foram submetidas e mais propostas foram rejeitadas.

Após a devida análise e respetiva categorização das propostas aceites no Coimbra Participa 2019, podemos perceber que as valências mais exploradas nas mesmas vão ao encontro do tema central da edição (Figura 13). Nesta medida, as propostas no âmbito da sustentabilidade ambiental são mesmo as mais comuns, seguindo-se o desporto. A dinamização de espaços e a educação/formação têm também uma expressão considerável em termos quantitativos de propostas aceites.

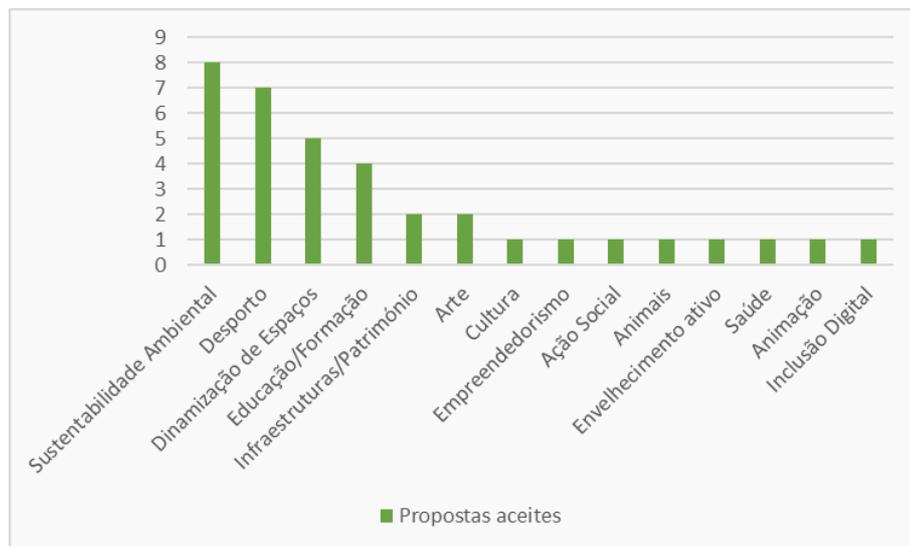


Figura 13 - Categorização das propostas aceites no Coimbra Participa 2019

Elaboração própria\*

Já na valência jovem deste mecanismo de participação, na edição de 2019, podemos perceber que a área da sustentabilidade ambiental se mantém como a mais atrativa em termos de propostas aceites, neste caso a par das infraestruturas/património (Figura 14). Salienta-se o facto de que existem quatro propostas aceites relativas a

matéria de inclusão social, sendo que na outra versão não se verifica nenhuma proposta nesse âmbito.

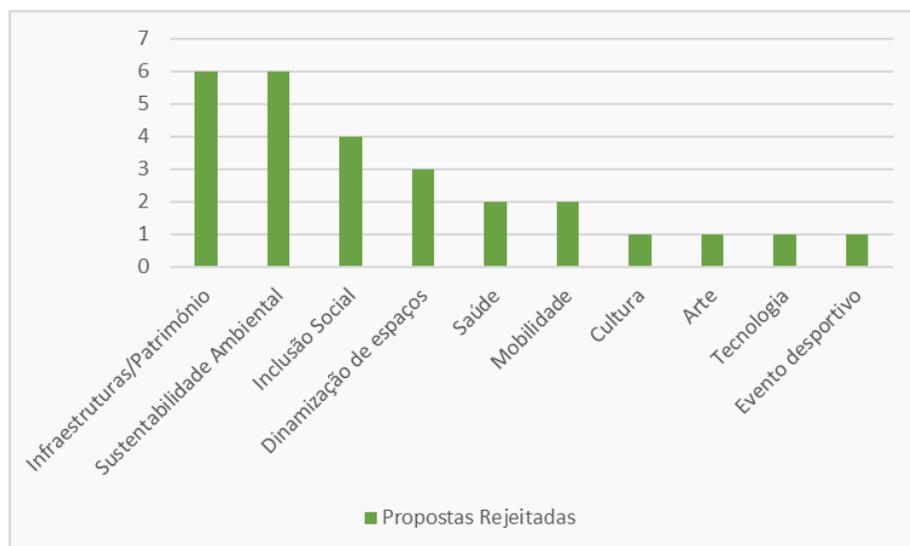


Figura 14 - Categorização das propostas aceites no Coimbra Jovem Participa 2019  
Elaboração própria\*

Existe um conjunto diverso de categorias nas quais se enquadram as propostas rejeitadas. No total, apenas na versão do Coimbra Participa, foram rejeitadas 26 propostas que se inserem em 36 categorias distintas. A categoria que mais propostas rejeitadas contém, neste prisma, é a das infraestruturas/património, mas existe um conjunto bastante diversificado de categorias de propostas rejeitadas (Figura 15). Salienta-se, aqui, também a categoria da sustentabilidade ambiental e da dinamização de espaços.

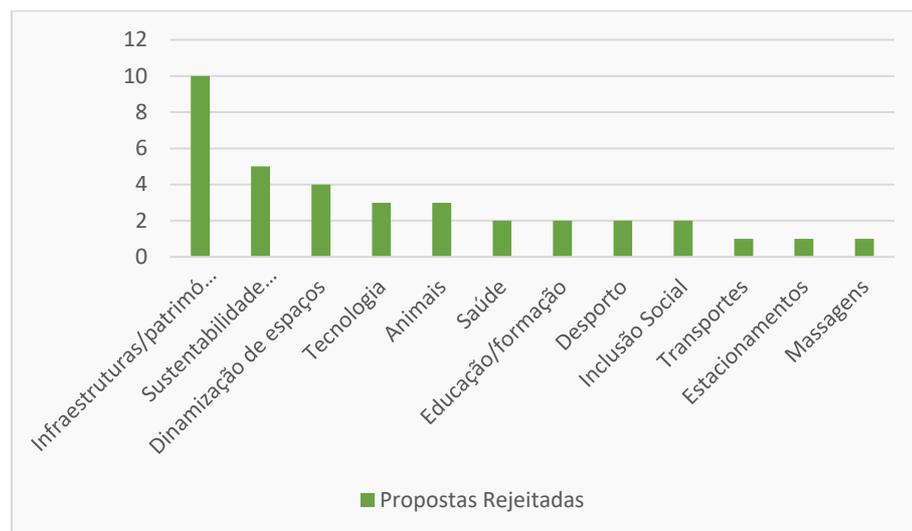


Figura 15 - Categorização das propostas rejeitadas do Coimbra Participa 2019  
Elaboração própria\*

À semelhança da outra vertente do mecanismo, também no Coimbra Jovem Participa a categoria com mais propostas rejeitadas é a das infraestruturas/património (Figura 16). Neste caso o desporto/mobilidade são a segunda categoria com mais propostas chumbadas, seguindo-se a dinamização de espaços, animais e educação/formação.

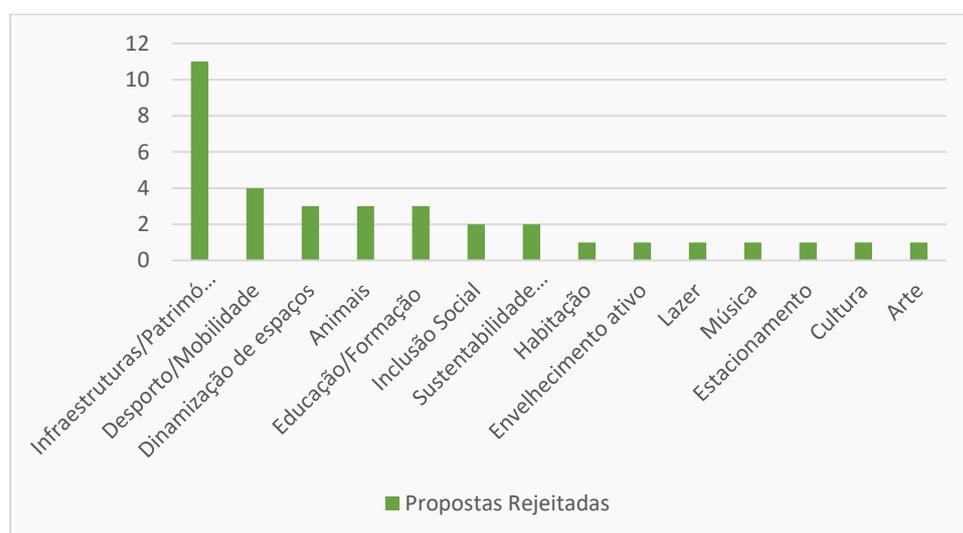


Figura 16 - Categorização das propostas rejeitadas do Coimbra Jovem Participa 2019  
Elaboração própria\*

Nesta edição caracterizada por tanta proposta rejeitada, ressalta-se a importância de perceber os motivos de rejeição das mesmas. No que diz respeito à vertente do Coimbra Participa, o motivo de rejeição mais comum foi a consideração de que as

propostas não eram suficientemente inovadoras ou não traziam novidade (Figura 17). A dependência face a entidades externas na execução também foi um motivo várias vezes apontado, bem como o pedido de apoio ou venda de serviços a entidades concretas.



Figura 17 - Motivos de rejeição das propostas rejeitadas no Coimbra Participa 2019  
Elaboração própria\*

Já na valência do Coimbra Jovem Participa a dependência face a entidades externas na execução da proposta foi o motivo mais comum para a rejeição das propostas, seguindo-se a falta de inovação ou de novidade (Figura 18). A incompatibilidade das propostas com projetos municipais ou a já existente previsão da execução de projetos semelhantes constitui outro motivo recorrente de rejeição de propostas nesta edição do Coimbra Jovem Participa.



Figura 18 - Motivos de rejeição das propostas rejeitadas no Coimbra Jovem Participa 2019  
Elaboração própria\*

Relativamente a esta edição que contou com um tema distinto, verifica-se que as propostas tenderam com direção para a sustentabilidade ambiental, para o desporto/mobilidade, tendo sido estas as áreas de mais sucesso na aceitação das propostas. Nota-se ainda que as propostas no âmbito das infraestruturas, de grosso modo, foram as que mais rejeições sofreram.

Verifica-se ainda que a falta de inovação ou de novidade foi várias vezes apontada como motivo de rejeição das propostas, numa edição marcada por uma quantidade significativamente elevada de propostas submetidas e rejeitadas.

## Coimbra Participa 2020 e Coimbra Jovem Participa 2020 – Análise da Terceira Edição do Orçamento Participativo de Coimbra

No ano de 2020 ocorreu a terceira edição do Orçamento Participativo de Coimbra, que contou com o tema central “Coimbra 2027: Candidatura a Capital Europeia da Cultura”. Foi, portanto, escolhido propositadamente um tema específico, com vista a aumentar os contributos para reforçar a candidatura do município a Capital Europeia da Cultura em 2027, verificando-se a criação de sinergias entre dois projetos da autarquia: o instrumento do Orçamento Participativo e a candidatura tutelada pela Câmara Municipal.

Ao analisar e categorizar as propostas aceites no Coimbra Participa 2020, é visível alguma dispersão no tipo de propostas, sendo que todas elas se enquadram facilmente no tema central da edição (Figura 19). Assim, as propostas que se inserem na categoria da cultura são quatro, havendo duas propostas direcionadas para a Educação, duas para infraestruturas/património e duas para a vertente musical.

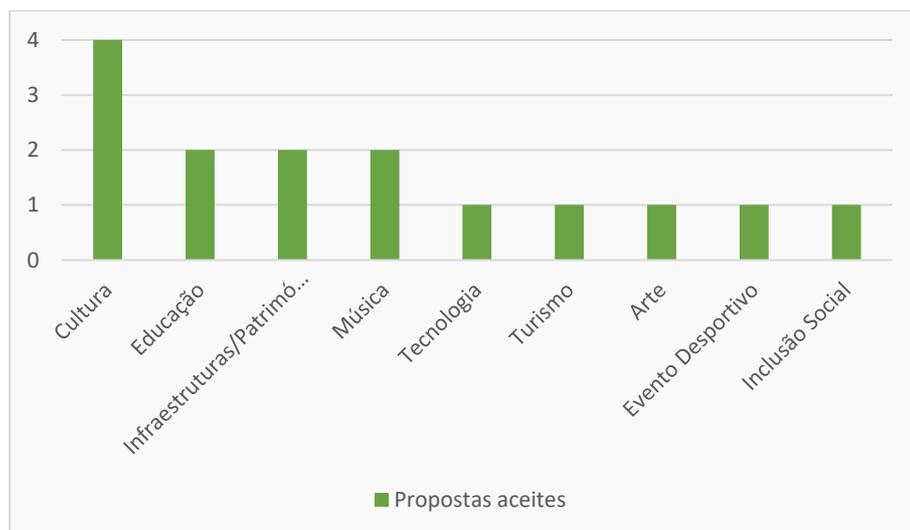


Figura 19 – Categorização das propostas aceites no Coimbra Participa 2020  
Elaboração própria\*

Já na componente jovem do instrumento, a dinamização de espaços é a categoria que alberga mais propostas, seguindo-se a cultura em si, a arte e as infraestruturas (Figura 20). De modo geral, nota-se uma diversidade menor no que diz respeito a categorias, comparativamente a anos anteriores.

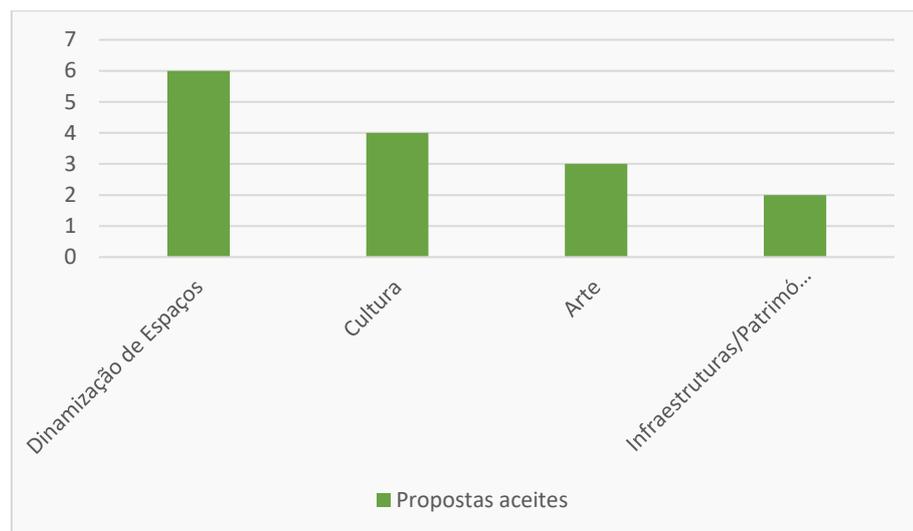


Figura 20 – Categorização das propostas aceites no Coimbra Jovem Participa 2020  
Elaboração própria\*

Verifica-se que oito foram as propostas rejeitadas nesta edição do Coimbra Participa. Estas propostas inserem-se em nove categorias diferentes, com 11 categorizações das propostas e 15 motivos de rejeição (Figura 21).

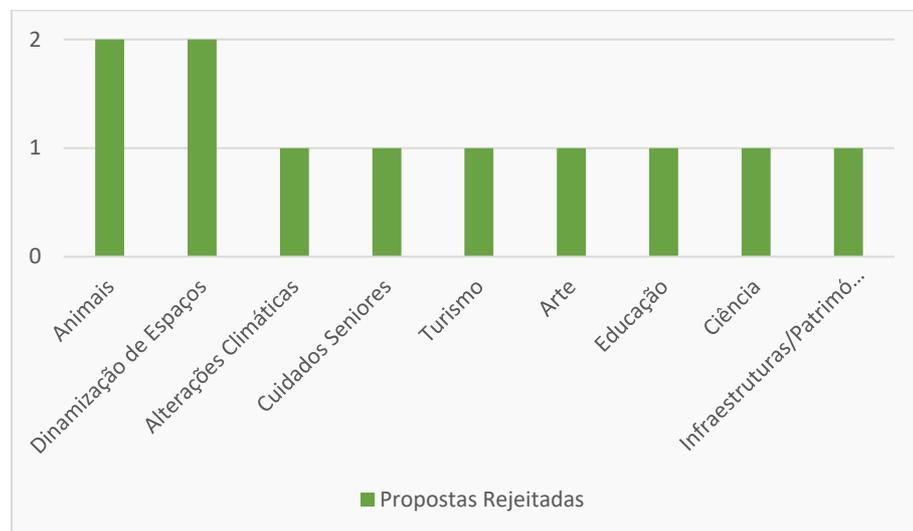


Figura 21 – Categorização das propostas rejeitadas no Coimbra Participa 2020  
Elaboração própria\*

Já na versão Jovem do Coimbra Participa verifica-se que nove foram as propostas rejeitadas (Figura 22). As propostas contaram com 23 categorizações, em 11 categorias distintas e 15 foram os motivos de rejeição.

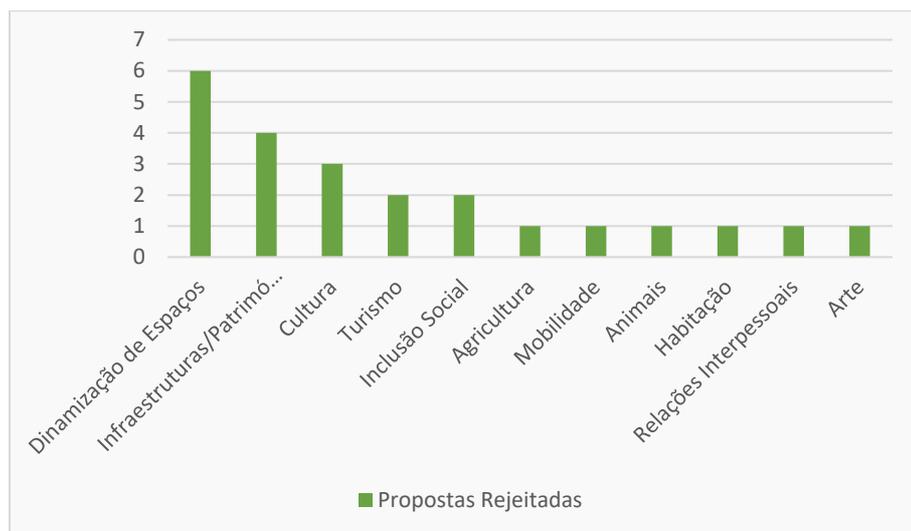


Figura 22 – Categorização das propostas rejeitadas no Coimbra Jovem Participa 2020  
Elaboração própria\*

No que diz respeito aos motivos da rejeição, verificamos que não há grande dispersão dos mesmos. No caso do Coimbra Participa 2020 (Figura 23), houve sete propostas cujo um dos motivos de rejeição foi o orçamento desadequado da mesma e seis propostas foram rejeitadas por não se enquadrarem no tema central.

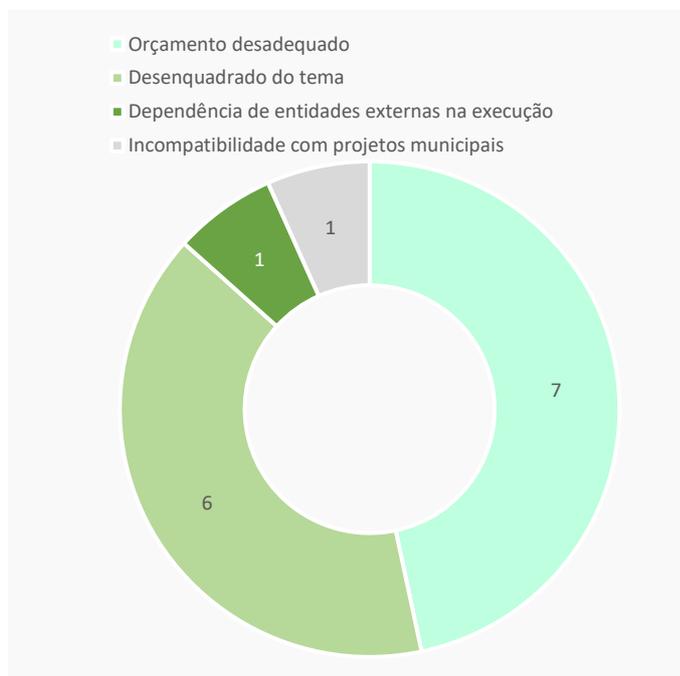


Figura 23 - Motivos de rejeição das propostas rejeitadas no Coimbra Participa 2020  
Elaboração própria\*

Já na versão do Coimbra Jovem Participa 2020, denota-se a existência de mais motivos de rejeição do que na versão parelha. O motivo mais comum de rejeição de propostas relaciona-se com as propostas serem demasiado genéricas, seguindo-se o desenquadramento face ao tema central da edição (Figura 24).

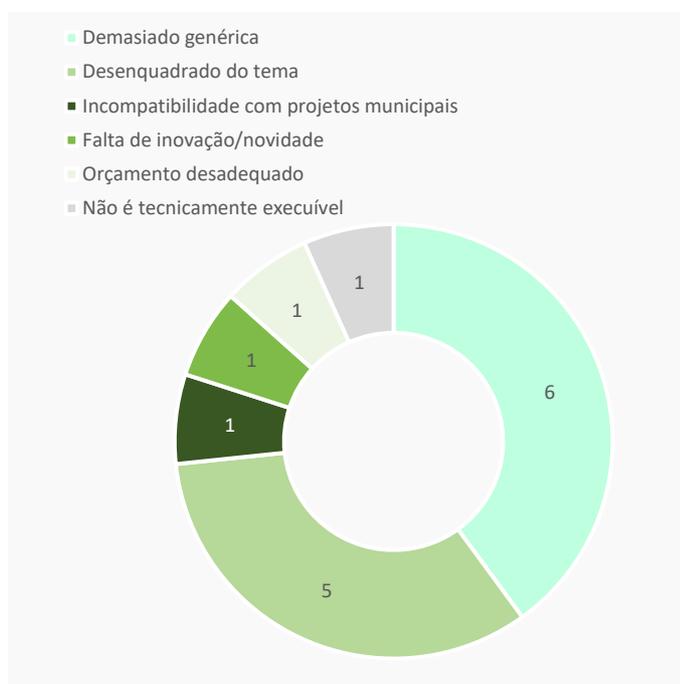


Figura 24 – Motivos de rejeição das propostas rejeitadas no Coimbra Jovem Participa 2020  
Elaboração própria\*

Esta edição distingue-se por contar com um tema central direcionado a uma candidatura da autarquia, neste caso a Capital Europeia da Cultura. Nota-se que as propostas enquadradas na cultura, música e arte se salientam entre as propostas aceites, com a presença habitual das propostas direcionadas a infraestruturas/património e à dinamização de espaços.

A vertente jovem do mecanismo, nesta edição, conta em vários momentos com o motivo de rejeição do generalismo da proposta ou o desenquadramento face ao tema principal.

## **Entrevista ao Vereador da Câmara Municipal de Coimbra**

De forma a complementar a análise realizada com uma vertente qualitativa, optou-se por fundamentar o estudo empírico com uma entrevista ao responsável político da autarquia pela implementação do instrumento do Orçamento Participativo em Coimbra.

No que diz respeito ao papel do Orçamento Participativo, o vereador remete para a importância das redes sociais na atualidade em termos de cidadania e participação, podendo estas ser uma ferramenta de cidadania. O Orçamento Participativo é, para o político, uma aposta com seriedade na opinião de todos. O principal objetivo do instrumento, para o vereador, é a participação alargada na gestão da autarquia, residindo a principal vantagem do mecanismo nos contributos dos cidadãos que se poderão efetivar.

Relativamente ao funcionamento do Orçamento Participativo de Coimbra, o responsável político foca o seu discurso na plataforma digital utilizada, salientando que existem lacunas na mesma e que a pretendem melhorar e tornar mais eficiente para as próximas edições. Relativamente a novas edições, o político revela que estão a avaliar e a efetivar projetos das últimas duas edições, existindo, de acordo com o mesmo, um investimento que ronda o meio milhão de euros associado a esta efetivação que deriva do mecanismo em questão, o que justifica a não implementação do instrumento no primeiro ano de mandato do executivo do qual pertence (ciclo autárquico 2021-2025).

Em questão de formação de júri, de acordo com o vereador, existe uma análise técnica que é feita, com presença dos vereadores que tutelam os pelouros relacionados, sendo que o atual executivo pretende incluir em júris futuros externos da Câmara Municipal de Coimbra. Ao avaliar a implementação do Orçamento Participativo nos últimos anos, o responsável político pelo instrumento salienta os constrangimentos da pandemia na implementação do mecanismo, nomeadamente na efetivação dos projetos. Para ele, o principal ponto positivo do OP de Coimbra é que muitas pessoas participaram, sendo que destaca a importância de manter esta tendência, com melhorias ao nível da plataforma. O OP tem um impacto significativo na cidadania com projetos pertinentes (vereador salienta jardim para cães como exemplo).

Em relação aos participantes, o vereador refere que existe um determinado padrão. Os projetos vêm de uma parte da sociedade ativa, sobretudo da faixa etária entre os 25 e os 45/50 anos. Maioritariamente são pessoas individuais com graus de ensino superior a participa. A tendência é também para uma maior participação em zonas mais urbanas.

Para o futuro o executivo pretende sensibilizar mais para zonas periurbanas, pretendendo alcançar quem possa desconhecer a plataforma e quem tenha menos facilidade de acesso à mesma. De acordo com o vereador a maioria dos projetos reflete as preocupações sentidas no dia-a-dia das pessoas, o que acaba por culminar em mais projetos voltados para soluções e para a área da cultura. Para o responsável político as pessoas “querem coisas palpáveis” neste complemento à atividade do município para o qual participam, o que justifica esta tendência. O autarca refere que gostava que aparecessem mais projetos na área do ambiente.

No geral, destaca que os projetos têm sido bem enquadrados do ponto de vista financeiro e no tema geral. O foco do autarca foram os projetos aprovados, destacando que para o futuro deve prezar-se sempre o aumento da qualidade, podendo assistir-se a algum “confinamento financeiro”, com a possibilidade de existir uma redução dos projetos aprovados, com um incremento ao nível da qualidade dos mesmos.

O futuro para o vereador é claro: manter o instrumento que é considerado pela autarquia como uma lufada de ar fresco, devendo ser reforçado ao nível da qualidade, com a aprovação de menos projetos. Para futuro o executivo pretende que exista um aumento dos projetos ao nível do ambiente e que se reforce a participação dos jovens, antes do contacto com o mundo laborar. Atualmente o OP de Coimbra conta com duas valências – Coimbra Participa e Coimbra Jovem Participa. O responsável político desvenda que possivelmente as duas valências se irão fundir e que o foco nos jovens passa a ser com uma consideração de participação no OP como um todo, retirando as barreiras entre as faixas etárias, o que, na ótica do vereador, promove uma maior igualdade na submissão de propostas e promove uma maior seriedade e responsabilidade a ser conferida às propostas submetidas por jovens.

Por fim, para o vereador o OP é uma ferramenta que promove a igualdade na participação e é um mecanismo onde todos são iguais, onde qualquer um pode participar politicamente e na gestão da autarquia, independentemente de ser politizado, filiado em partidos, entre outros aspetos.

## Discussão e Conclusões

A Educação é essencial na sociedade, possibilitando a perspetiva do desenvolvimento civilizacional, a melhoria das condições de vida das pessoas e liga-se intrinsecamente com a participação, que por sua vez permite um maior engajamento das pessoas na política e nos mecanismos de participação, como é o caso do Orçamento Participativo.

Até ao ano de 2022 o Orçamento Participativo do Município de Coimbra contou com três edições: 2018/2019, 2019/2020 e 2020/2021. Na primeira edição foram atribuídos, conforme inscrito nas Grandes Opções do Plano (GOP) para 2018, aprovadas em Assembleia Municipal, 150 mil euros para o Coimbra Participa e 50 mil euros para o Coimbra Jovem Participa, perfazendo um total de 200 mil euros para este mecanismo. Nas segunda e terceira edições as verbas contempladas pelas GOP para o OP foram mais do que duplicadas. Além do OP passar a contar com meio milhão de euros, verifica-se ainda um nivelamento entre o *Coimbra Participa* e o *Coimbra Participa Jovem*, passando cada um a ter alocada uma verba de 250 mil euros. O ano em que menos propostas foram submetidas foi o ano de 2020, onde se nota nitidamente o impacto da pandemia da covid-19. A segunda edição foi a única em que foram submetidas mais propostas para o *Coimbra Participa* (56) do que para o *Coimbra Jovem Participa* (37).

A presente investigação pretendeu verificar se existem ações geradoras de mudança provenientes dos munícipes através do seu envolvimento Orçamento Participativo. Percebemos que a participação no OP efetivar-se-á, em parte, mediante estratégias de divulgação do OP, atração à participação e tentativa de fomento de consciência política, através da existência de um conjunto de normas e regras que sustenta a complexidade do processo participativo. Nesse sentido, o atual responsável político pelo instrumento elenca algumas falhas existentes, descrevendo uma maior participação da população da zona urbana, assumindo a necessidade de mobilizar a participação de cidadãos que habitam zonas mais periféricas do município. Outra análise feita pelo vereador vai ao encontro da existência atual de duas vertentes do orçamento participativo, admitindo-se a forte possibilidade de unir as duas numa só versão do instrumento. De facto, a autarquia deve atender a estes indicadores e deve procurar meios que permitam a aproximação da população de fora da zona urbana à participação no mecanismo em questão. Só assim o Orçamento Participativo será mais representativo, que é um dos

propósitos da sua existência, possibilitando-se uma configuração mais adequada à realidade de toda a população da autarquia.

Como está atualmente configurado, o Orçamento Participativo do Município de Coimbra conta com duas vertentes, sendo uma direcionada para os cidadãos com idade superior a 30 anos, residentes, estudantes ou trabalhadores do concelho de Coimbra, que é o Coimbra Participa, sendo que a outra vertente é direcionada aos jovens com idades entre os 14 e 30 anos que residem, trabalham ou estudam em Coimbra, designando-se de Coimbra Jovem Participa.

A importância das redes sociais na atualidade em termos de cidadania e participação são destacadas pelo responsável político pelo Orçamento Participativo de Coimbra, destacando que estas podem ser uma ferramenta de cidadania. O mecanismo é, para o vereador, uma aposta com seriedade na opinião de todos, cujo principal objetivo é a participação alargada na gestão da autarquia, residindo a principal vantagem do mecanismo nos contributos dos cidadãos que se poderão efetivar. Tendo em vista melhorias no mecanismo e a maior efetividade do objetivo da sua existência, o vereador enfoca as lacunas existentes na plataforma digital utilizada, identificando a necessidade de a tornar mais eficiente para as próximas edições. Denota-se ainda o facto de estarem em “stand-by” as próximas edições do instrumento, encontrando-se ainda em fase de implementação e/ou finalização projetos vencedores de edições anteriores.

No que diz respeito ao júri, existe uma análise técnica que é feita, com presença dos vereadores que tutelam os pelouros relacionados, sendo que o atual executivo pretende incluir em júris futuros externos da Câmara Municipal de Coimbra. Destaca-se ainda que a pandemia sentiu-se nas últimas edições, nomeadamente na implementação dos projetos.

Em relação aos números das três primeiras edições, tanto no Coimbra Participa como no Coimbra Jovem Participa verificamos uma subida de propostas na segunda edição e uma conseqüente descida na terceira edição. O que realmente difere estas duas vertentes é que no Coimbra Participa o número de propostas tornadas projetos desceu significativamente na terceira edição - ainda assim a terceira edição foi a que teve mais vencedores -, sendo que no Coimbra Jovem Participa a primeira edição é a que tem mais vencedores.

De forma a realizar a análise investigativa, como já explanado, foram criadas categorias de análise, o que possibilitou a realização de conclusões interessantes para a

investigação. Relembrando que o tema da primeira edição foi a dinamização do centro histórico, percebe-se uma certa tendência para propostas da mesma tipologia. Assim, das propostas nesta edição, 14 são de dinamização de espaços, das quais 11 foram aceites e três rejeitadas. Já na segunda edição, cujo tema se relacionou com o bem-estar, a área da sustentabilidade ambiental foi a que teve mais propostas aceites (14), seguindo-se as propostas na área do desporto (7). Ainda assim, também nesta edição as propostas de dinamização de espaços (5) foram significativas. Nesta edição em particular destacam-se as 21 propostas de infraestruturas/patrimónios rejeitadas, um número bastante elevado. Na última edição realizada até ao momento, a terceira edição, cujo tema foi “Coimbra Capital Europeia da Cultura”, verifica-se que a cultura foi a categoria de propostas aceites mais comum (8), mas a categoria de dinamização de espaços foi, novamente, a mais concorrida, com seis propostas aceites e oito rejeitadas.

No que diz respeito à primeira edição do mecanismo em estudo, de modo geral denota-se a existência de uma relação efetiva entre o tema central desta edição e o cariz das propostas, através da categorização feita. O tema “dinamização do centro histórico” é vasto e possibilita o surgimento de propostas de diversos tipos, mas ao mesmo tempo facilita o aparecimento de propostas no âmbito da dinamização de espaços. Além do mais, destaca-se a tendência mais carregada para propostas de educação/formação na vertente do Coimbra Participa, comparativamente ao Coimbra Jovem Participa, existindo mais propostas de atividades culturais na vertente jovem do que na homóloga. Já no quesito das propostas rejeitadas, os dois motivos mais comuns, considerados naturais devido ao tema da edição, são o da implicação de construção/requalificação de infraestruturas ou a falta de inovação/novidade.

Relativamente à segunda edição, cujo tema se diferencia das demais, estando relacionado com o bem-estar, verifica-se que as propostas tenderam com direção para a sustentabilidade ambiental, para o desporto/mobilidade, as áreas de mais sucesso na aceitação das propostas desta edição. Refira-se que as propostas no âmbito das infraestruturas, de grosso modo, foram as mais rejeitadas. Nos motivos de rejeição, salientamos que se apontou várias vezes a falta de inovação ou de novidade, nesta que foi uma edição marcada por uma quantidade significativamente elevada de propostas submetidas e rejeitadas.

Já a terceira edição distingue-se por o tema central ser a candidatura do município a Capital Europeia da Cultura. Como eventualmente seria esperado, as propostas

enquadradas na cultura, música e arte destacam-se entre as propostas aceites, com a presença habitual das propostas direcionadas a infraestruturas/património e à dinamização de espaços. Na vertente jovem do instrumento na terceira edição verificou-se diversas vezes o motivo de rejeição do generalismo da proposta ou o desenquadramento face ao tema principal.

Ao analisar isoladamente o tipo de propostas, através das categorias criadas para o efeito, percebemos que estas estão muito dependentes do tema da edição. Ainda assim, verifica-se uma tendência para mais propostas de dinamização de espaços e infraestruturas/património. Os munícipes tendem então, pela análise feita, a propor alterações aos espaços existentes e denota-se que a participação está mais direcionada para a resolução de problemas existentes ou para a melhoria das condições atuais do que para a implementação de novas práticas/políticas.

Num total de 178 propostas nas três edições, 96 no Coimbra Participa e 82 no Coimbra Jovem Participa, verifica-se que 56 propostas do Coimbra Participa foram aceites e 40 rejeitadas. Já na vertente jovem, 41 foram aceites e outras 41 foram rejeitadas. Houve então um total de 97 propostas aceites nas três edições e 81 rejeitadas.

Do total das 178 propostas, 46 enquadram-se na categoria de infraestruturas/património e 44 enquadram-se na categoria de dinamização de espaços. Nestas categorias verifica-se que da categoria de dinamização de espaços tantas foram as propostas aceites como rejeitadas (22). Já na categoria de infraestruturas/património houve mais propostas rejeitadas (30) do que aceites (16).

Por fim e aproveitando os contributos do Vereador da Câmara Municipal salienta-se que os participantes são sobretudo munícipes com idades compreendidas entre os 25 e os 50 anos, residentes em zonas urbanas, destacando-se a necessidade de se procurar novas formas de comunicação e divulgação, de modo a alcançar públicos residentes em áreas mais periféricas do município. Nota-se a necessidade de se desenvolver um esforço maior para que todos os cidadãos em todos os espaços do concelho se sintam motivados para uma maior participação. Ou seja, o Orçamento Participativo é, por si só, um desafio à aprendizagem dos cidadãos, mas também é um desafio levar o OP a todos os espaços do concelho. Além disso, salienta-se que a grande mudança que se perspectiva é a junção das duas vertentes do Orçamento Participativo de Coimbra. Esta mudança percebe-se, atendendo às edições já realizadas, sendo que a equiparação de toda a população no mesmo nível aponta no sentido da emancipação da juventude e demonstra que a política

da autarquia aposta na juventude de forma igualitária em termos de capacidade participativa, comparativamente à restante população. Ainda assim, será necessário acompanhar os efeitos da mesma e verificar quais os benefícios e os pontos menos positivos da junção.

## Conclusão

---

Na gênese desta dissertação residia o interesse em investigar o âmbito das políticas públicas de educação ao nível local, orientando-nos, em particular, para as políticas promotoras de participação política e cidadã, enquanto atividades educativas, estudando, de maneira circunstanciada, como todas estas ideias aparecem corporizadas no desenvolvimento da iniciativa “Orçamento Participativo de Coimbra”. A relação entre educação, política, participação, desenvolvimento, comunidades e território é constante nesta dissertação. O propósito da nossa investigação foi o de analisar e compreender como uma política local contribui para a transformação das pessoas e dos seus contextos, mas foi também o de contribuir para projetar o surgimento de novos estudos e investigações mais aprofundadas sobre políticas públicas de educação ao nível local e políticas de participação.

A educação é essencial para o desenvolvimento da democracia e o contributo dos processos formativos é vital para tornar esta mais participada e representativa, o que representa pilares basilares na dissertação. Atende-se ainda à vida em sociedade como inerente a constantes mudanças, onde a educação se revela crucial nos processos democráticos. A Educação ao Longo da Vida (ELV) é apresentada, em termos teóricos, de forma a explicar a necessidade de esta ser atendida como prioritária do ponto de vista político. Constata-se que a ELV é, desde a segunda metade do século passado, percecionada no panorama político como relevante e apresenta-se como uma prioridade política a nível nacional e internacional (Oliveira, 2015). A educação pode ser, então, uma ferramenta, uma via, um mecanismo que possibilita transformar pessoas e comunidades, no quadro de processos de desenvolvimento integrado e sustentado. É a partir de políticas públicas mais ajustadas que a educação se transforma e é a partir dos desafios que a educação que as políticas podem evoluir e melhorar, criando condições para o envolvimento informado e responsável de todos, na resolução dos seus problemas e na construção do bem-comum.

A participação é uma prática educativa de corpo inteiro, sendo efetivada, por exemplo, através de mecanismos como o Orçamento Participativo. Através da investigação realizada foi possível encontrar algumas respostas para as questões colocadas no início da investigação, bem como enfrentar algumas interpelações. De

acordo com a investigação teórica e empírica realizada é possível potencializar as nossas convicções de que o envolvimento dos diversos atores da sociedade e a inclusão das pessoas nas tomadas de decisão permitem um maior sentido de pertença, mas que a mesma não se obtém de forma isolada, sendo os processos formativos essenciais para tal.

Por essa razão, mecanismos como o Orçamento Participativo devem ser encarados como processos ecoformativos, pois envolvem diretamente uma interferência dinâmica com o meio, sendo que a exequibilidade dos projetos apresentados dependerá sempre da demonstração de conhecimento contextualizado, que resulta, inevitavelmente, dos processos de vida quotidiana, em que estamos inseridos enquanto cidadãos. A ecoeducação representa a aprendizagem conjunta através do equilíbrio harmonioso das pessoas com o “meio em que vivem e que partilham, influenciando-o, enquanto se influenciam, questionando-o, ao mesmo tempo que se questionam, transformando-o sempre que se transformam e promovendo o seu desenvolvimento, sempre que se desenvolvem” (Alcoforado et al., 2014, p. 11).

O trabalho realizado permite, ainda, perceber a participação dos cidadãos nas tomadas de decisão como fator que contribui para o aumento da legitimidade das políticas implementadas pelos responsáveis locais. Cidadãos sem acesso a oportunidades de participação em decisões que afetam a sua vida tendem a demonstrar maior descontentamento com a democracia representativa, o que pode levar ao surgimento de ações de protesto como recurso para influenciar as políticas públicas (Matos, 2012). Existindo participação popular, através do envolvimento dos cidadãos, a sustentar as políticas, existe maior relação pessoal dos cidadãos com as mesmas, o que permite também combater a descrença que, por vezes, existe face à classe política. Assim, o envolvimento no Orçamento Participativo revela-se proveitoso na missão de aumentar a participação política da população e a identificação dos cidadãos para com os políticos e os seus atos. Não se pode, contudo, restringir o mecanismo de forma inconsciente a fações da sociedade, devendo estar o poder político atento aos cidadãos que participam, nomeadamente à sua faixa etária, zona de residência e grupos de pertença. Nesse sentido podemos afirmar que a participação no Orçamento Participativo está também dependente das estratégias de divulgação dos mecanismos e à capacidade de atração que este apresenta junto da população. Para aumentar os índices de participação é necessário o fomento de consciência política e a motivação das pessoas será quanto maior, quanto mais real for a possibilidade de resolver problemas do quotidiano e aumentar o bem-estar da

comunidade. Quanto menor for a possibilidade real de intervir em problemas do quotidiano, menor vai ser a crença e credibilidade atribuída pelos cidadãos aos mecanismos e à classe política.

Posto isto, revela-se profícuo analisar periodicamente o impacto do Orçamento Participativo no território e nas pessoas, devendo ser adotados procedimentos de obtenção de feedback contínuo junto da população. A aposta na educação é vital para aumentar a participação, de forma consciente, e o desenvolvimento de políticas públicas mais representativas. Atender ao meio, isto é, a todos os espaços com potencialidade educativa, e perceber a educação como um processo contínuo em termos temporais e espaciais é algo que faz a diferença na definição de políticas de educação ao nível local. Instrumentos como Cartas Educativas, mas sobretudo como Projetos Educativos Locais, revelam-se extremamente profícuos de vários pontos de vista. O envolvimento das pessoas na vida política deve ser desejado pelos agentes políticos e esse envolvimento deve ser, preferencialmente, realizado de forma consciente, de modo que este se torne um contributo para a política e desenvolvimento local.

A participação através de mecanismos como o Orçamento Participativo possibilita um aumento da relação dos cidadãos com a gestão autárquica, maior representatividade. A inclusão das pessoas nas tomadas de decisão permite um maior sentido de pertença, o que aumenta a legitimidade das políticas implementadas pelos políticos. A melhor forma de criar políticas que sejam significativas para os cidadãos e que permitam a sua identificação e o seu envolvimento com as iniciativas e práticas que derivam da sua implementação, é atender às realidades geográficas e sociais como contextualizadas, holísticas, dialéticas, complexas e diacrónicas (Gomez, 2004).

No caso concreto do nosso estudo de caso, o Orçamento Participativo do município de Coimbra, estas reflexões assumem uma importância muito particular. Se é verdade que ainda estamos em presença de uma iniciativa muito recente e se também se torna evidente que lhe podemos reconhecer um conjunto de méritos não despidendo, facilmente constatámos a necessidade de proceder a uma avaliação mais circunstanciada à luz dos princípios enunciados. E ainda que esse não se constituísse como o objetivo predominante deste trabalho, facilmente nos são permitidas algumas conclusões que vale a pena enunciar: a inexistência de uma ligação forte às instituições educativas, associativas e culturais limita fortemente o desejável desafio dinâmico que potenciará uma inter-relação transformadora das pessoas e dos seus contextos de vida; limitar a

participação dos cidadãos à submissão estruturada de propostas, constitui-se como um constrangimento para a generalização desejável da identificação com o projeto e o seu reconhecimento e valorização social; por tudo isto, não nos é difícil acreditar que o Orçamento Participativo de Coimbra pode e deve fazer um caminho de urgente reformulação, caminhando progressivamente para que possa ser considerado como uma experiência significativa de participação virtuosa de todos os munícipes e da mobilização da sua vontade e ação na construção do bem-comum.

Para isso parece-nos pertinente deixar alguns contributos para eventual consideração na reformulação que o responsável atual afirmou se encontrar em desenvolvimento. A junção das duas vertentes (Coimbra Participa e Coimbra Jovem Participa) poderá ser uma mais-valia no Orçamento Participativo de Coimbra, sendo uma aposta na emancipação da juventude através da equiparação das faixas etárias. Terá, ainda assim, de ser feito o devido acompanhamento e ter-se-á de analisar quantitativamente e qualitativamente a participação dos jovens, de forma a perceber se esta diminui, se se mantém ou se aumenta, bem como para se perceber se o número de propostas aceites e projetos concretizados propostos por jovens se alterará. Neste sentido, a aproximação do mecanismo às escolas poderá ser muito importante para a emancipação da participação dos jovens no mesmo. Uma alternativa seria a manutenção das duas vertentes de forma separada, com o Coimbra Jovem Participa a ser destinado aos jovens até aos 25 anos e o Coimbra Participa a abranger a população a partir dos 25 anos.

Algo que se evidencia é a preocupação política face à participação em zonas rurais. A definição de estratégias de comunicação/divulgação do Orçamento Participativo nas diversas zonas do concelho é necessária, devendo também ser contemplados os diferentes espaços educativos e de lazer e recreação do concelho. Se a participação massiva no mecanismo depender das estratégias de divulgação, atração à participação e fomento de consciência política, de facto, a autarquia deve atender a estes indicadores e deve procurar meios que permitam a aproximação da população de fora da zona urbana à participação no mecanismo em questão. Só assim o Orçamento Participativo será mais representativo, que é um dos propósitos da sua existência, possibilitando-se uma configuração mais adequada à realidade de toda a população. Deste modo, a proliferação do Orçamento Participativo através do estabelecimento de parcerias com grupos formais ou informais, como associações, clubes, escolas ou até mesmo juntas de freguesia, pode ser uma eficiente forma de divulgar o mecanismo e atrair mais participantes.

Algo que poderá beneficiar a autarquia na implementação do seu Orçamento Participativo é a eventual comparação da implementação do estudo com outras autarquias. A comparação de práticas é sempre um método acessível e apropriado para melhorar as mesmas. No período em que se insere a presente dissertação, vivenciamos um interregno na implementação do Orçamento Participativo de Coimbra – última edição em 2020, ano em que a pandemia da covid-19 se expandiu em Portugal -, encontrando-se em execução projetos referentes à 3ª edição. É importante, então, que a próxima edição seja implementada com as mudanças entendidas como necessárias, mas mais importante do que isso é fundamental acompanhar a implementação do mecanismo nos próximos anos. O regresso do Orçamento Participativo deverá realizar-se já com a versão aprimorada. A 4ª edição deve ser uma aposta nas mudanças identificadas, como a junção das vertentes, e deve ser acompanhada de estratégias de divulgação robustas. A definição própria de objetivos deve também ser considerada, sendo que para tal devem estar presentes a participação jovem, a concretização de propostas em projetos vindas de proponentes de todas as faixas etárias, o aumento dos projetos no âmbito da sustentabilidade (objetivo identificado pelo vereador) e a participação de população de diversas zonas territoriais do concelho.

## Bibliografia

---

- Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (2005). *Libro blanco: título de grado en pedagogía y educación social*. Madrid.
- Alcoforado, L. (2014). Uma Educação para Todos, ao Longo e em todos os Espaços da Vida: desafios para a construção de políticas públicas promotoras de uma cidadania planetária crítica e ativa. In Marinalva Freire da Silva. *Mundos Distantes, Diálogos Possíveis: a vida em Mosaico*. João Pessoa: Ideia. 2014. P. 14-34.
- Alcoforado, L., Cordeiro, A. M. R., & Ferreira, A. G. (2014). *Territórios, Comunidades Educadoras e Desenvolvimento Sustentável*. DOI: 978-989-96810-6-4.
- Allegretti, G. (s.d.). *Fórum Social Mundial*. Centro de Estudos Sociais. [https://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/index.php?id=6522&id\\_lingua=1&pagina=7744](https://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/index.php?id=6522&id_lingua=1&pagina=7744)
- Amado, A. (Org.) (2013). *Manual de investigação qualitativa em educação*. Coimbra: Imprensa da Universidade.
- Assai, H. S. (2018). Crítica e normatividade: Considerações acerca da solidariedade política e do orçamento participativo. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, 18(3), 718–730. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2018.3.26798>
- Bardin, L. (1995). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Bell, J. (2004). *Como realizar um projeto de investigação*. Lisboa: Gradiva.
- Bergano, S. (2016). A construção identitária em comunidades plurais e inclusivas. *Eduser - Revista De Educação*, 4(2). doi:10.34620/eduser.v4i2.46
- Brasil. F. P. D. (2004). Participação Cidadã e Reconfigurações. Nas Políticas Urbanas Nos Anos 90. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)*, 6(2),35-51 <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=513952500004>
- Bogdan, R., Biklen, S., (1994). *Investigação Qualitativa em Educação – uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.
- Bogossian, T. (2019). Sociedade civil e fornecimento de educação de adultos. *Revista de Gestão e Avaliação Educacional*, 1(1), 1-6. doi: <https://doi.org/10.5902/2318133834863>.

- Câmara Municipal de Cascais (2019, outubro). *Qual a presença do Orçamento Participativo no Mundo?* <https://www.cascais.pt/noticia/qual-presenca-do-orcamento-participativo-no-mundo>
- Centro de Juventude de Lisboa (2017). *Juventude e Cidadania: Educação e Participação*. Instituto Português do Desporto e Juventude. [https://cjl.ipdj.gov.pt/documents/33934/36620/Juventude-e-Cidadania\\_pt.pdf/87de1f19-00c0-1add-329f-517a325bc10c?t=1624999285009](https://cjl.ipdj.gov.pt/documents/33934/36620/Juventude-e-Cidadania_pt.pdf/87de1f19-00c0-1add-329f-517a325bc10c?t=1624999285009)
- Charlot, B. (2007). Educação e globalização: Uma tentativa de colocar ordem no debate. *Sísifo / Revista de Ciências da Educação*, 4, 129-136.
- Colen, A. N. (2020). Aristóteles. In Rosas, João Cardoso (coord.), *História da Filosofia Política* (pp. 37-59), Editorial Presença, Lisboa.
- Collins, J. (2004). Education Techniques for Lifelong Learning: Principles of Adult Learning. *Radiographics*, 24, 1483-1489. <http://dx.doi.org/10.1148/rg.245045020>.
- Cordeiro, A. M. R., Alcoforado, L. & Ferreira, A. G. (2012). Projeto Educativo Local. Um processo associado a estratégias de desenvolvimento integrado e sustentável. *Cadernos de Geografia*, 30–31. [https://doi.org/10.14195/0871-1623\\_31\\_28](https://doi.org/10.14195/0871-1623_31_28).
- Costa, M. N. (2011). Constituição, Democracia e Orçamento Participativo: Perspetiva Comparada entre Brasil e Portugal. *Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte*, 241-276.
- Costa, W. P. (2018). Orçamento público: a importância do orçamento participativo na gestão pública. *Revista Controle*, 15(2). <https://doi.org/10.32586/rcda.v15i2.389>
- Decreto-Lei n.º 21/2019 de 30 de janeiro. Diário da República: I Série, n.º 21. <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/21/2019/01/30/p/dre/pt/html>.
- Diamond, L. & Morlino, L. (2005). *Assessing the quality of democracy*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Dias, N. (2008). *Orçamento Participativo – Animação Cidadã para a Participação Política*. Lisboa, Associação In Loco.

- Dias, N. & Allegretti, G. (2009). Orçamentos Participativos em Portugal: Em Busca de uma Democracia de Maior Proximidade ou de uma Racionalidade Funcional? *Cidades e Comunidades e Territórios*, 18, pp. 59-78.
- Dowbor, L. (2006, 3 de abril). Educação e Desenvolvimento Local. *La Piragua, Revista Latinoamericana de Educación y Política*.
- Duarte, A. C. (2009). *Cidadania e Cultura Política: Estudo do Orçamento Participativo em Portugal (2000-2008)*. [Dissertação de Mestrado em Ciência Política no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas]. Repositório da Universidade de Lisboa. <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/3038>
- Eurydice (s.d.). *Adult education and training – Portugal*.  
[https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/portugal\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/portugal_en).
- Falanga, R. (2018). O Orçamento Participativo Portugal (OPP): que modelo de scaling up? *Boletim de Análise Político-Institucional. Participação Social*, 14, 55-64
- Fedozzi, L., Ramos, M., & Gonçalves, F. (2020). Orçamentos Participativos: variáveis explicativas e novos cenários que desafiam a sua implementação. *Revista de Sociologia e Política*, 28(73), 1-20.  
<https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/78505>
- Fernandes, Santinha, A. G., Forte, T. & Diogo, S. (2020). Políticas locais e envelhecimento ativo: a realidade portuguesa à luz da perceção de diferentes atores. *GOT - Revista de Geografia e Ordenamento Do Território*, 20, 79–104.  
<https://doi.org/10.17127/got/2020.20.004>.
- Ferrand, J. L. (2010). Entre territories et formation: prolégomènes à l’écriture d’un historique complexe et mouvementé. *Éducation permanente, Arcueil, Développement des territoires et formation* (1), pp. 9-36.
- Ferreira, I. (2015). Governança, Participação e Desenvolvimento Local. *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 30, 97 – 117.
- Fraga, J. M. (2015). *A participação política como instrumento de combate à corrupção e seu desenvolvimento no Brasil e em Portugal*. Dissertação de Mestrado.
- Freire, Paulo. (1993). *Política e Educação*. São Paulo: Cortez Editora.
- Gaventa, J. & Valderrama, C. (1999). *Participation, Citizenship and Local Governance*. Background note for Workshop: Strengthening Participation in Local Governance, Institute of Development Studies, June 21-24.

- Gonçalves, A. T. (2009). Orçamento participativo: Um contributo para a construção da cidadania e da democracia nos níveis locais. *Núcleo de Estudos e Conhecimento, Instituto da Segurança Social, IP*. [https://www.seg-social.pt/documents/10152/135887/or%C3%A7amento\\_participativo/feb96f69-b41a-4449-a68f-a7b023fd469b](https://www.seg-social.pt/documents/10152/135887/or%C3%A7amento_participativo/feb96f69-b41a-4449-a68f-a7b023fd469b)
- Gonçalves, J. F., Louro, P., & Corte Real, M. (2020). A questão da participação nas autarquias. *Kult-Ur*, 7(13), 163-184. <https://doi.org/10.6035/Kult-ur.2020.7.13.6>
- Gomez, J. A. C. (2004). Paradigmas Teóricos na Animação Sociocultural. In J. Trilla (Coord.). *Animação Sociocultural: teorias, programas e âmbitos*, (p. 45 – 63). Lisboa: Instituto Piaget.
- Goulart, J. O. (2006). Orçamento participativo e gestão democrática no poder local. *Lua Nova*, 69, 49-78. DOI: 10.1590/s0102-64452006000400004
- Granado, C. (2010). *Democracia e Participação ao Nível Local: o Poder Político e o Orçamento Participativo – o Caso de Belo Horizonte e Palmela* [Tese de Doutoramento em Sociologia, ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa]. <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/4419>
- Harari, Y. (2018). *21 lições para o século XXI*. Elsinore.
- Jobert, Guy. (2014). O formador de adultos: um agente de desenvolvimento. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, 17(spe), 21-32. <https://dx.doi.org/10.11606/issn.1981-0490.v17ispe1p21-32>
- Junqueira, S. R. (2000). Ecoeducação: um desafio permanente. *Revista Diálogo Educacional*, 1(2),1-12. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189118252002>.
- Lei n.º 50/2018 de 16 de agosto: Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais. Diário da República: I série, n.º 157. <https://data.dre.pt/eli/lei/50/2018/08/16/p/dre/pt/htm>.
- Lesne, M. (1984). *Trabalho Pedagógico e Formação de Adultos: Elementos de Análise*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Lucio-Villegas, E. (2012). A construção da cidadania participativa através da educação. *Revista Lusofona de Educacao*, 20(20), 13-29. <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/2935>

- Maciel, L. R. (2021). *Barreiras do Orçamento Participativo: uma Perspetiva dos Municípios Paranaenses e Portugueses*. Dissertação de Pós-Graduação em Planeamento e Governança Pública.
- Magalhães, J. (2017). Municipalities and educational modernisation: a historical and geographical atlas of municipalities and education in Portugal. *Paedagogica Historica*, 53(5), 578–601. <https://doi.org/10.1080/00309230.2017.1297470>.
- Matos, A. R. (2012). Democracia, participação cidadã e políticas públicas: uma avaliação a partir das ações de protesto. *Configurações – Revista Ciências Sociais*, 10, 69-82. <https://doi.org/10.4000/configuracoes.1382>
- Menezes, I., Pereira, V. P., & Hedtke, R. (2016). Educação e participação cívica e política: 40 anos de mudança em Portugal e na Europa. *Educação, Sociedade Culturas*, 49, 7-10.
- Morin, E., Cirurana, E. R. & Motta, R. D. (2003). *Educar na era planetária: O pensamento complexo como Método de aprendizagem no erro e na incerteza humana*. Tradução de Sandra Trabucco Venezueça. Cortez Editora, 111 p., ISBN: 85-249-0937-4.
- Morin, E., & Vallejo-Gómez, M. (1999). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro: Edgar Morin ; traducido por Mercedes Vallejo-Gómez*. Francia: UNESCO.
- Mota, A. V. L. & Bliacheriene, A. C. (2011). Análise das variáveis recorrentes para o êxito do Orçamento Participativo e desenvolvimento do município. *Revista Espaço Acadêmico*, 11(129), 88–94.
- OCDE (1996). *Lifelong learning for all: Meeting of the Education Committee at Ministerial level, 16-17 January 1996*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OCDE (2018, 4 de maio). *Portugal deve melhorar a educação de adultos para fomentar o crescimento e a coesão social*. <https://www.oecd.org/newsroom/portugal-deve-melhorar-a-educacao-de-adultos-para-fomentar-o-crescimento-e-a-coesao-social.htm>.
- Oliveira, A. C. (2021). *A democracia local em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.

- Oliveira, A. L. (2015). A autonomia na aprendizagem e a educação e aprendizagem ao longo da vida: A importância dos fatores sociológicos. *Revista Práxis Educacional*, 11(20), 165-188.
- Oliveira, O. P. (2016). Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos. *Opinião Pública*, 22(2), 219-249. DOI: 10.1590/1807-01912016222219
- ONU (s.d.). *Objetivo 4: Educação de qualidade*. <https://unric.org/pt/objetivo-4-educacao-de-qualidade-2/>.
- Pinto, F. C. (2004). *Cidadania, Sistema Educativo e Cidade Educadora*. Instituto Piaget.
- Pinhal, J. (2006). A intervenção do município na regulação local da educação. In Barroso, J. (Org.) *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores* (pp.99-128). <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/5761>.
- Pires, C. (2012). Políticas Educativas – uma abordagem pela “análise das políticas públicas”. III Congreso Iberoamericano de Política y Administración de la Educación – *Gestión pedagógica y política educativa: desafíos para la mejora de la formación e profesionalización de los educadores* (pp. 240-253). Zaragoza: Fórum Europeu de Administraciones de la Educación del Estado Español. (ISBN 84-695-7964-9).
- Pollice, F. (2010). O papel da identidade territorial nos processos de desenvolvimento local. *Espaço e Cultura*, (27), 7+.  
<https://link.gale.com/apps/doc/A372695752/IFME?u=anon~1bf50df&sid=googleScholar&xid=23b13812>
- Pombo, A. P., César, F., Lopes, J. T., & Alves, M. (2015). *Pensar a Sociologia 12º Ano*. Porto: Porto Editora.
- Prudêncio, A. & Brandão, A. (2019). A produção e gestão do espaço público em Portugal. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT)*, n.º 16 (março). *Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território*, 297-322, [dx.doi.org/10.17127/got/2019.16.013](https://doi.org/10.17127/got/2019.16.013).
- Público. (2008, 9 de junho). O povo é quem mais manda no orçamento de 25 autarquias.

<https://saladeimprensa.ces.uc.pt/index.php?col=noticias&id=1241#.YcunRmjP3IU>

- Quivy, R. & Campenhoudt, L. V. (1992). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa, Gradiva.
- Ramos, M. A. S. (2009). Participación ciudadana en la esfera de lo público. *Espacios Públicos, Universidad Autónoma del Estado de México, 12 (25), 85-102*.
- Reboul, O. (2017). *A Filosofia da Educação (1ª Edição)*. Edições 70.
- Santos, B.S. (2012, dezembro 29). O Estado social, Estado providência e de bem-estar. Diário de Notícias <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/o-estado-social-estado-providencia-e-de-bem-estar-2968300.html>
- Silva, M. M., & König, E. (2013). Barroso, J. & Afonso, N. (Org.). Políticas Educativas: mobilização de conhecimentos e modos de regulação. Fundação Manoel Leão: Portugal, 2011. *Revista De Educação Pública, 22(51), 1023-1027*.
- Snape, R., Haworth, J., McHugh, S. & Carson, J. (2017) Leisure in a post-work society. *World Leisure Journal, 59(3), 184-194*. DOI: 10.1080/16078055.2017.1345483.
- Soffiati, A. (1998). Antes de tudo, filosofia: a ecoeducação como proposta pedagógica. *Revista Vértices, 1(2), 18-21*. <https://doi.org/10.5935/1809-2667.19980003>.
- Somer, D. G., Klossowski, D. G., & Luiz, D. E. C. (2017). Orçamento participativo: experiências e concepções. *Revista Diálogo*. <http://dx.doi.org/10.18316/dialogo.v0i36.3733>
- Souza, F. J. B. de, & Silva, S. A. M. e. (2017). Orçamento Participativo: Mais Qualidade Da Democracia? / Participatory Budget: More Quality of Democracy?. *Organizações & Sociedade, 24(81), 195–215*. <https://doi.org/10.1590/1984-9230811>
- Souza, L. A. M. (2011). Orçamento participativo e as novas dinâmicas políticas locais. *Lua Nova, 84, 245-285*. <https://www.scielo.br/j/ln/a/GrDy9WjWb7p8mWhVwNbgbPD/abstract/?lang=pt>
- Stake, R. (2007). *A Arte da Investigação com Estudos de Caso*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Streck, D. R. (2018). Participação Popular, Poder E Formação Da Cidadania: Um Estudo Político-Pedagógico Do Orçamento Participativo. *Revista Da FAEBA. Educação*

*e Contemporaneidade*, 27(51). <https://doi.org/10.21879/faeaba2358-0194.2018.v27.n51.p251-263>

UNESCO (s.d.). *Right to education*. <https://en.unesco.org/themes/right-to-education>.

UNESCO (2022). Reimaginar Nossos Futuros Juntos: Um Novo Contrato Social Para a Educação.

Yin, R. (2001). *Estudo de caso: Planejamento e métodos (2ª Edição)*. Porto Alegre: Bookman.

Zitkoski, J. J. (2018). Educação e emancipação social: um olhar a partir da cidade educadora. *Espaço Pedagógico*, 13(1), 9–18.

<https://doi.org/10.5335/rep.v13i1.7945>

**Apêndice 1 - Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Jovem Participa 2018**

Propostas Aceites (Projetos)

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado
		Viver Coimbra	Atividade cultural	20000€
		Festival de Humor em Coimbra	Comédia/Humor	13000€
		Festival de Fado	Atividade Cultural (Música)	10000€
		Coimbra Downtown	Desporto	10000€
		Coimbra Estuda	Educação/Formação	5000€

2018/2019 (Dinamização do Centro Histórico)	Aceite	Coimbra Anima	Dinamização de espaços (Atividade Cultural)	20000€
		Um Prato de Conversa	Atividade solidária	15000€
		Integrar o coração de Coimbra	Atividade Cultural (Inclusão Social)	17400€
		Centro Histórico Intercultural	Dinamização de espaços	20000€
		Fado Clássico	Atividade Cultural (Música)	3500€
		Os segredos de Coimbra	Turismo (História)	100€
		Música na Calçada	Atividade Cultural (Música)	20000€
		Coimbra com História	Turismo (História)	10000€
		Coimbra Go! – Conhecer a Baixa em AR	Tecnologia (Turismo)	11000€
		Uma curta-metragem no Centro Histórico de Coimbra	Atividade cultural (Filme)	15500€

		O que a baixinha tem para nos contar?	Dinamização de espaços (Arte Urbana)	20000€
		Graffiti Urbano – Uma Solução Artística para um Edifício sem Arte	Dinamização de espaços (Arte Urbana)	10000€
		Coimbra Lendária	História (Turismo)	40€
		Revestimento de Edifícios de Interesse Histórico com Tinta Hidrofóbica	Infraestruturas/Património	10000€

Atividade cultural – 6

Dinamização de espaços – 4

Turismo – 3

História – 2

Música – 2

Arte Urbana – 2

Comédia/Humor – 1

Desporto – 1

Educação/Formação – 1

Atividade solidária – 1

Inclusão Social – 1

Filme – 1

Infraestruturas/Património – 1

Tecnologia – 1

**Apêndice 2 – Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Jovem Participa 2018**

Propostas Rejeitadas

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado	Motivo Exclusão
		Cria Coimbra – Hub de Inovação e Criatividade	Dinamização de Espaços (Empreendedorismo)	10000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por implicar a construção/requalificação de infraestruturas e por falta de inovação/novidade.
		Espaço Saco da Baixa	Arte (Inclusão Social)	20000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente pela intransigência face a pedidos de apoio ou vendas de serviços a entidades concretas.

2018/2019 (Dinamização do Centro Histórico)	Rejeitada	Praia Fluvial do Mondego	Dinamização de Espaços (Infraestruturas/Património)	7000€	Não cumpre com as Normas de Participação, devido a incompatibilidade face a planos ou projetos municipais.
		Coimbra Vintage	Cultura (Dinamização de Espaços)	10000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente devido a falta de inovação/novidade.
		+Jaime Cortesão, Escola do Património	Infraestruturas/Património	12400€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por implicar a construção/requalificação de infraestruturas.
		Balneário Social	Inclusão Social (Infraestruturas/Património)	10000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por implicar a construção/requal

					ificação de infraestruturas
--	--	--	--	--	--------------------------------

Dinamização de espaços – 3

Infraestruturas/Património – 3

Inclusão Social – 2

Arte – 1

Empreendedorismo – 1

**Apêndice 3 - Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Jovem Participa 2019**

Propostas Aceites (Projetos)

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado
		O Rio Também é Cidade	Infraestruturas/Património	50€
		Saúde e Sustentabilidade - Bebedouros	Sustentabilidade Ambiental (Saúde)	7348€
		Abrigo	Inclusão Social	5514€
		Dar Arte à Cidade	Infraestruturas/Património (Cultura)	500€
		Jardins Suspensos	Sustentabilidade Ambiental (Dinamização de Espaços)	200000€
		1º Festival de Política em Coimbra	Política (Educação/Formação)	200000€
		Passa na Praça	Dinamização de Espaços	620€
		Coimbra dá Saúde	Saúde	20000€
		Verd'ó Parque	Infraestruturas/Património (Dinamização de Espaços)	200000€

2019/2020 (O que podemos fazer pelo bem-estar?)	Aceite	Cubo	Dinamização de Espaços	40000€
		Per Civitas – Posto de Energia Renovável	Sustentabilidade Ambiental (Infraestruturas/Património)	49455€
		Laboratório Audiovisual de Coimbra	Arte (Infraestruturas/Património)	80000€
		Parentolimpíadas – Mil e Uma Formas de Parentalidade	Evento (relações interpressoais)	40000€
		Deixa-te Levar para a Cidade	Educação/Formação	40000€
		Coimbr'Ativa	Desporto (Infraestruturas/Património)	20717.27€
		Aprender a Viver às Cegas	Inclusão Social	111265€
		Coimbra Gaming Fest	Tecnologia (Evento Desportivo)	20000€
		Coimbra Para Todos	Inclusão Social (Infraestruturas/Património ; Mobilidade)	150000€
		Da Baixa à Alta sem Esforço	Sustentabilidade Ambiental (Mobilidade)	84500€

Infraestruturas/Património – 6

Sustentabilidade Ambiental – 5

Inclusão Social – 4

Dinamização de espaços – 3

Saúde – 2

Mobilidade - 2

Cultura – 1

Arte – 1

Tecnologia – 1

Evento desportivo - 1

**Apêndice 4 - Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Jovem Participa 2019**

Propostas Rejeitadas

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado	Motivo Exclusão
		Coimbra Qualifica	Infraestruturas/Património  (Dinamização de Espaços)	129435.6 2 €	Não cumpre com as Normas de Participação, por falta de inovação/novidade.
		Reabilitar Mata Nacional de Vale de Canas	Infraestruturas/Património	90000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente devido à competência da execução depender de entidades externas à Câmara Municipal de Coimbra.

		Núcleo de Cooperação o Criativa	Infraestruturas/Patri mónio  (Cultura; Arte)	80000€	Não cumpre com as Normas de Participação, devido à competência da execução depende de entidades externas à Câmara Municipal de Coimbra.
		Coimbra de Bicicleta	Infraestruturas/Patri mónio  (Desporto; Mobilidade)	200000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadament e por ter custos de execução consideravelm ente mais elevados do que os contemplados e por falta de inovação/novi dade.

		Criação de Mais Alojamentos Estudantis	Habitação (Infraestruturas/Patrimónios)	200000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por falta de inovação/novidade.
		Praça do Comércio, uma Praça para as Crianças	Património/Infraestruturas (Dinamização de Espaços)	50000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por falta de inovação/novidade.
		Por Uma Coimbra Mais Limpa	Sustentabilidade Ambiental (Educação/Formação)	3000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por ser incompatível ou já estar enquadrado em ações previstas.
		Super-Escola = Super-Alunos	Património/Infraestruturas (Inclusão Social)	200000€	Não cumpre com as Normas de Participação, devido à

2019 (O que podemos fazer pelo bem-estar?)	Rejeitada				competência da execução depender de entidades externas à Câmara Municipal de Coimbra.
		Parque Zoológico - Choupal	Animais (Património/Infraestruturas; Dinamização de Espaços)	100000€	Não cumpre com as Normas de Participação, devido à competência da execução depender de entidades externas à Câmara Municipal de Coimbra.
		Escola de Verão Júnior Para Todos	Educação/Formação	65000€	Não cumpre com as Normas de Participação, devido à intransigência face a pedidos de apoio ou venda de

					serviços a entidades concretas.
		Parqueamento Universitário	Estacionamentos (Mobilidade)	1500€	Não cumpre com as Normas de Participação, por ser incompatível ou já estar enquadrado em ações previstas.
		Parque de Reabilitação de Matilhas	Animais (Património/Infraestruturas)	100450€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por ter custos de execução consideravelmente mais elevados do que os contemplados e por falta de inovação/novidade.

		Cantar a Coimbra	Música	27500€	Não cumpre com as Normas de Participação, devido à competência da execução depender de entidades externas à Câmara Municipal de Coimbra, por falta de inovação/novidade e devido à intransigência face a pedidos de apoio ou venda de serviços a entidades concretas.
		Mesa Para 6, Por Favor	Lazer	6000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por ser incompatível

					ou já estar enquadrado em ações previstas.
		Cemitério de Animais de Estimação	Animais (Património/Infraestruturas)	150000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente e por ter sido excluída pela Comissão de Análise Técnica, devido à exequibilidade da proposta.
		Um Novo Espaço Para a Escola Secundária José Falcão	Património/Infraestruturas (Educação/Formação)	40000€	Não cumpre com as Normas de Participação, devido à competência da execução depender de entidades externas à Câmara

					Municipal de Coimbra
		Still Young – Um Ginásio Para Idosos	Inclusão Social  (Desporto; Envelhecimento Ativo)	150000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por ir ao encontro de atividades planeadas ou em execução pela Câmara Municipal de Coimbra.
		Biociclismo	Sustentabilidade Ambiental  (Desporto; Mobilidade)	10000€	Não cumpre com as Normas de Participação, devido a ter um cariz demasiado genérico e por ter sido excluída pela Comissão de Análise Técnica, devido à

					exequibilidade da proposta.
--	--	--	--	--	-----------------------------

Infraestruturas/Património - 11

Inclusão Social – 2

Habitação – 1

Dinamização de espaços – 3

Envelhecimento ativo – 1

Lazer – 1

Música – 1

Estacionamento – 1

Animais – 3

Sustentabilidade Ambiental – 2

Educação/Formação – 3

Cultura – 1

Arte – 1

Desporto/Mobilidade – 4

**Apêndice 5 - Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Jovem**

**Participa 2020**

Propostas Aceites (Projetos)

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado
		Teatro nos Olivais	Arte (Dinamização de Espaços)	100000€
		Legalização da criatividade	Dinamização de Espaços (Arte)	9340€
		Coimbra do Mondego	Infraestruturas/Património	250000€
		Bibliotecas - In	Cultura	6000€
		A Arte de Sair à Rua	Dinamização de Espaços (Cultura)	19000€
		Habitar o Mondego	Dinamização de Espaços	80844€
		Pólo C: um Espaço Audiovisual de Livre Acesso	Arte (Infraestruturas/Património)	92001.91€

Coimbra 2027: Candidatura a Capital Europeia da Cultura	Azeite	Exposição “Contribuição da Academia para a Identidade Europeia”	Cultura (Dinamização de Espaços)	200000€
		Os Livros Dão Pano Para Mangas	Cultura (Dinamização de Espaços)	20000€

Dinamização de espaços – 6

Cultura - 4

Arte – 3

Infraestruturas/Património - 2

**Apêndice 6 - Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Jovem Participa 2020**

Propostas Rejeitadas

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado	Motivo Exclusão
2020 (Coimbra 2027: Candidatura a Capital Europeia da Cultura)	Rejeitada	Trazer as Raízes à Cidade	Dinamização de Espaços (Agricultura)	50000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por não satisfazer o tema do Orçamento Participativo e devido à proposta ser demasiado genérica.
		O Mundo Exterior: Um Novo Espaço Polivalente	Património/Infraestruturas (Dinamização de Espaços)	20000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por não satisfazer o tema do Orçamento Participativo e devido à

					proposta ser demasiado genérica.
		A Cidade é o Palco	Cultura (Turismo; Mobilidade)	165000 €	Não cumpre com as Normas de Participação, por falta de inovação/novidade e por ser incompatível ou já estar enquadrado em ações previstas.
		Out-Box	Inclusão Social (Dinamização de Espaços)	4740€	Não cumpre com as Normas de Participação, por não satisfazer o tema do Orçamento Participativo e devido à proposta ser demasiado genérica.

		Quatro Patas	Animais (Dinamização de Espaços; Património/Infraestruturas)	5227.77€	Não cumpre com as Normas de Participação, por não satisfazer o tema do Orçamento Participativo e devido à proposta ser demasiado genérica.
		Centro Social da Alta de Coimbra	Inclusão Social (Património/Infraestruturas; Habitação)	100000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por não satisfazer o tema do Orçamento Participativo e devido à proposta ser demasiado genérica.
		Praceta de Bahia	Dinamização de espaços	200000€	Não cumpre com as Normas de Participação,

			(Turismo; Cultura; Património/Infraestruturas)		por não satisfazer o tema do Orçamento Participativo e devido à proposta ser demasiado genérica.
		(Re)vive o Parque	Dinamização de Espaços (Relações Interpessoais)	26000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por falta de inovação/novidade e por ser incompatível ou já estar enquadrado em ações previstas.
		Espaço da Criatividade	Cultura (Arte)	207500€	Não cumpre com as Normas de Participação, por ultrapassar o limite financeiro e por exclusão

					da Comissão de Análise Técnica, devido à exequibilidade da proposta.
--	--	--	--	--	--

Dinamização de espaços – 6

Patrimónios/Infraestruturas – 4

Cultura – 3

Turismo – 2

Inclusão Social – 2

Agricultura – 1

Mobilidade – 1

Animais – 1

Habitação – 1

Relações Interpessoais – 1

Arte - 1

**Apêndice 7 - Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Participa 2018**

Propostas Aceites (Projetos)

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado
		Reeducação da população para o tratamento do lixo	Sustentabilidade Ambiental (Educação)	25000 €
		BC - Mobiletube	Tecnologia (Educação)	49990€
		Triatlo Cidade de Coimbra – do mondego ao centro histórico	Evento Desportivo	10000€
		Baixes a Baixa	Tecnologia	50000€
		Projeto 10 – Programa de Ocupação Temporária de Espaços Desocupados	Dinamização de Espaços	50000€

2018/2019 (Dinamização do Centro Histórico)	Aceite	Coimbra – Cidade Azul	Sustentabilidade Ambiental	30€
		Projeto GAEMING	Tecnologia (Gamification)	50000€
		O Centro Histórico é a nossa sala de visitas	Dinamização de Espaços	1000€
		Por este rio acima @ Terreiro da Erva	Evento Cultural (Formação)	27000€
		Jardim da Sereia... para brincar!	Infraestruturas/Património	50000€
		Colorir a Baixa com a festa da Universidade	Dinamização de Espaços	50000€
		Reanimar Coimbra	Saúde (Formação)	50000€
		Centro Histórico, Centro das Famílias	Dinamização de Espaços (Eventos)	50000€

		Subsídios à Fixação de Famílias Jovens no Centro Histórico	Dinamização de Espaços (Subsidação, Habitação)	50000€
		Sementes Artísticas	Dinamização de Espaços (Arte)	50000€
		Dos 8 aos 80	Educação (intergeracional)	10000€
		Regenerar com a Arte	Dinamização dos Espaços (Arte)	30000€
		Monitorização de saúde da população idosa residente no centro histórico de Coimbra	Saúde	27000€

Propostas aceites:

- Sustentabilidade Ambiental - 2
- Tecnologia - 3
- Evento Desportivo - 1
- Dinamização de Espaços – 7
- Evento Cultural - 1
- Infraestruturas/Património - 1
- Saúde - 2

- Educação / Formação – 5
- Arte – 2
- Subsídio, Habitação - 1

## Apêndice 8 - Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Participa 2018

### Propostas Rejeitadas

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado	Motivo Exclusão
2018/2019	Rejeitada	Jardim da Alta ou Jardim de São Salvador	Infraestruturas/Património	5000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente com a não consideração de propostas de construção/requalificação de infraestruturas.
		Coimbrã, a Cidade dos Gatos	Dinamização de Espaços	50000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por ir ao encontro de planos em execução/por ser contrária a ações planeadas e por interferir com orçamento interno da CMC.

(Dinamização do Centro Histórico)	De volta às Origens	Estacionamentos	50000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por não serem consideradas propostas de construção/requalificação de infraestruturas e por ser uma proposta demasiado genérica.
	Incubadora de Turismo de Coimbra (ITUC)	Empreendedorismo	50000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por não serem consideradas propostas de construção/requalificação de infraestruturas e por ir ao encontro de ações planeadas no plano anual de atividades municipais.

		Rádio Baixa	Serviços	22000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente com a intransigência face a pedidos de apoio ou venda de serviços.
		Tipografia Damasceno – um Museu Tipográfico no Centro Histórico de Coimbr a	Serviços	36000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente com a intransigência face a pedidos de apoio ou venda de serviços)

Serviços – 2

Empreendedorismo - 1

Estacionamentos - 1

Infraestruturas/Património - 1

Dinamização de espaços - 1

**Apêndice 9 - Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Participa 2019**

Propostas Aceites (Projetos)

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado
		Patina, pela tua saúde	Desporto	25€
		Projeto Envolve	Desporto	27000€
		Queremos o Rio Ceira Vivo	Dinamização de Espaços (Desporto)	50000€
		Toma L'Arte	Arte (Educação)	5000€
		Reparação e Melhoria do Parque de Skate do Parque Verde do Mondego	Desporto (Infraestruturas/Património)	155000€
		Tocaqui	Arte (Cultura)	15000€
		Aldeia Divertida	Dinamização de Espaços	50000€

O que podemos fazer pelo bem-estar?	Aceite	Do Choupal até à Lapa	Desporto	200000€
		Árvore Tecnológica	Sustentabilidade Ambiental	44600€
		Cidade das Profissões	Empreendedorismo	100000€
		Lavandaria do Bairro	Ação Social	23600€
		Coimbra cidade sustentável – autoconsumo fotovoltaico	Sustentabilidade Ambiental	200000€
		Bem-Vindo ao sistema de bicicletas partilhadas da cidade de Coimbra	Sustentabilidade Ambiental	250000€
		Toxicidade: Crianças e Plantas venenosas em meios urbanos	Educação / Formação	100000€
		Clube dos Sábios	Envelhecimento ativo	20000€
		O Sítio dos Cães – criação de um parque canino	Animais	50000€

		Projeto Pintura da Alma – Consciencialização e Apela à Denúncia contra a Violência Doméstica	Educação / Formação	15000€
		H2Orta – Parque Hortícola Municipal	Sustentabilidade Ambiental	46000€
		Menos Lixo Melhor Ambiente	Sustentabilidade Ambiental	43800€
		Reanimar Coimbra	Saúde	168456.8€
		Ecopontas e papa – chicletes em Coimbra	Sustentabilidade Ambiental	9800€
		Zona de Lazer no Choupalinho	Dinamização de espaços	120000€
		Circuito de manutenção – Mata da Geria	Desporto (Dinamização de espaços)	22500€
		Campos de Padel Comunitários/Sociais	Desporto (Infraestruturas/Património)	75000€
		Conhecer Brincando	Animação	0€

		Passadiços – Mata dos Cedros	Dinamização de Espaços	45000€
		Recolha de detritos florestais – diminuição do risco de incêndios	Sustentabilidade Ambiental	30000€
		Idosos Online	Inclusão Digital	25€
		Bosque Pelo Clima!	Educação / Formação (Sustentabilidade Ambiental)	33000€

Sustentabilidade Ambiental - 8

Desporto – 7

Dinamização de Espaços – 5

Educação / Formação – 4

Infraestruturas/Património – 2

Arte – 2

Cultura – 1

Empreendedorismo – 1

Ação Social – 1

Animais – 1

Envelhecimento Ativo - 1

Saúde – 1

Animação – 1

Inclusão Digital - 1

**Apêndice 10 - Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Participa 2019**

Propostas Rejeitadas

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado	Motivo Exclusão
		Saúde e bem-estar na comunidade	Saúde	75000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente com o não apoio ou venda de serviços.
		Educação e Bem-estar	Educação/formação (Saúde)	50000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente pela dependência de entidades externas na execução.
		Melhoria das condições	Infraestruturas/Património	25000€	Não cumpre com as Normas de Participação,

2019/2020 (O que podemos fazer pelo bem-estar?)	Rejeitada	da praia fluvial			nomeadamente por falta de inovação/novidade e com o não apoio ou venda de serviços.
		Reparação dos caminhos do Jardim da Sereia	Infraestruturas/Património	10€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por falta de inovação/novidade.
		Faltam parques infantis ao ar livre em Coimbra	Infraestruturas/Património (Dinamização de espaços)	50€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por falta de inovação/novidade.
		Juntos e Seguros no Desporto	Infraestruturas/Património (Desporto)	47000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente com o não

					apoio ou venda de serviços.
		Centro Cívico da Póvoa do Pinheiro	Infraestruturas/Património	50000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por falta de inovação e com o não apoio ou venda de serviços.
		Sustentabilidade Urbana – infraestrutura de carregamento de veículos elétricos	Infraestruturas/Património (Transportes, Sustentabilidade Ambiental)	200000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente pela dependência de entidades externas na execução.
		Participa Coimbra!	Tecnologia	200000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente

					te por falta de inovação/novidade.
		Coimbra Saudável... Coimbra sem Plástico...	Sustentabilidade Ambiental	50000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por falta de inovação/novidade e pela dependência de entidades externas na execução.
		Coimbra, Cidade Acolhedora	Inclusão Social	80000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente com a intransigência face a pedidos de apoio ou venda de serviços a entidades concretas e pela competência

					de execução pertencer a entidades externas.
		Arborizar ruas e parques de estacionamento	Sustentabilidade Ambiental e Estacionamentos	150000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por falta de inovação/novidade e pela competência de execução pertencer a entidades externas.
		Coimbra Recicla – Contentores ecopontos enterrados	Sustentabilidade Ambiental (Infraestruturas/Património)	170000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por falta de inovação/novidade.
		Santuário Animal	Animais	200000€	Não cumpre com as Normas de Participação,

					nomeadamen te por ter custos de execução consideravelm ente mais elevados do que os contemplados .
		Vou Cont´Arte	Educação/Formação	15000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamen te por falta de inovação/novi dade e por ser uma proposta muito genérica.
		Bancos de Jardim	Dinamização de Espaços	4000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por falta de inovação/novi dade.

		Turismo Incluso	Infraestruturas/Patri mónio (Inclusão Social)	20000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por falta de inovação/novi dade e pela intransigência face a pedidos de apoio ou venda de serviços a entidades concretas.
		Coimbralert a	Tecnologia	246000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamen te por falta de inovação/novi dade e por ter custos de execução consideravelm ente mais elevados do que os contemplados .

		Zelar pela nossa cidade	Tecnologia	2000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por falta de inovação/novi dade.
		Espaço desportivo dirigido	Infraestruturas/Patri mónio (Desporto)	100000€	Não cumpre com as Normas de Participação, por falta de inovação/novi dade.
		Areia de volta	Animais	100000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamen te por não ser tecnicamente exequível.
		Centro de Acolhiment o e recuperaçã o de animais	Animais	150150€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamen te por falta de

					inovação/novidade.
		Nas tuas mãos	Massagens	6000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente pela competência de execução pertencer a entidades externas à Câmara Municipal de Coimbra.
		Cais para o parque verde do mondego	Infraestruturas/Património (Dinamização de espaços)	20000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por falta de compatibilidade com planos ou projetos municipais e pela competência de execução

					depende de parcerias ou pareceres de entidades externas.
		Limpeza nos parques	Sustentabilidade Ambiental	15000€	Não cumpre com as Normas de Participação, nomeadamente por falta de inovação/novidade.
		Piscinas Naturais de Coimbra	Dinamização de espaços	300000€	Não cumpre com as Normas de Participação, ultrapassando o limite monetário das propostas.

Infraestruturas/Património – 10

Sustentabilidade Ambiental – 5

Dinamização – 4

Tecnologia – 3

Animais – 3

Saúde – 2

Educação/Formação – 2

Desporto – 2

Inclusão Social – 2

Transportes – 1

Estacionamento – 1

Massagens - 1

**Apêndice 11 - Categorização Feita das Propostas Apresentadas: Coimbra Participa 2020**

Propostas Aceites (Projetos)

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado	Projetos
Coimbra 2027: Candidatura a Capital Europeia da Cultura	Aceite	Casa das Associações Culturais e Artísticas	Infraestruturas/Património (Cultura – Associações)	200000 €	Casa das Associações Culturais e Artísticas
		Arte Urbana e NO Publicidade	Dinamização de espaços (Cultura – Arte Urbana)	200000 €	Legalização da Criatividade
		Coimbra cAPPital - Guia turístico digital	Tecnologia (Turismo)	58000 €	Coimbra cAPPital - Guia turístico digital
		Histórias e memórias inter(ativas) – sm.art city	Arte (Cultura; Educação)	200000 €	Histórias e memórias inter(ativas) – sm.art city

		Música n'Aldeia	Música	50000 €	Música n'Aldeia
		Retiro Aberto - Artistas Em Residência	Infraestruturas/Património	200000 €	Retiro Aberto - Artistas Em Residência
		Coimbra, Uma História de Encantar	Evento desportivo	20000 €	Coimbra, Uma História de Encantar
		Coimbra, Cidade de Canções e Emoções	Inclusão Social (Música)	50000 €	Coimbra, Cidade de Canções e Emoções
		Coimbra a Seus Pés	Cultura; Educação	1€	Coimbra a Seus Pés

Cultura – 4

Educação – 2

Infraestruturas/Património – 2

Dinamização de espaços – 1

Tecnologia – 1

Turismo – 1

Arte – 1

Música – 2

Evento Desportivo – 1

Inclusão Social - 1

**Apêndice 12 - Categorização Feita das Propostas Rejeitadas: Coimbra Participa 2020**  
Propostas Rejeitadas

Ano (Tema da edição)	Estado	Nome	Categoria (Subcategoria)	Valor Orçamentado	Motivo Exclusão
2020  (Coimbra 2027: Candidatura a Capital Europeia da Cultura)	Rejeitada	Pilares Verdes	Alterações climáticas	75000 €	Não cumpre com as normas de Participação, nomeadamente porque implica custos que a autarquia não pode assegurar e a execução depende de entidades externas à CMC.
		Socorro, prevenção e proteção animal	Animais	27000 €	Não cumpre com as normas de Participação,

					nomeadamente por não estar orçamentada de forma adequada e pela proposta não estar enquadrada no tema do OP de 2020.
		Apoio Domiciliário Sénior	Cuidados seniores	10000 €	Não cumpre com as normas de Participação, nomeadamente por não estar orçamentada de forma adequada e pela proposta não estar enquadrada no tema do OP de 2020.

		Percursos Pedestres de Assafarge e Antanhol	Turismo  (Dinamização de espaços)	20000 €	Não cumpre com as normas de Participaçã o, nomeadam ente por não estar orçamentad a de forma adequada e pela proposta não estar enquadrada no tema do OP de 2020.
		4C    Centro de Cultura Contemporâ nea de Coimbra	Arte  (Dinamização de espaços)	200000 €	Não cumpre com as normas de Participaçã o, nomeadam ente por não estar orçamentad a de forma adequada e

					por ser incompatível ou já estar enquadrado em ações previstas.
		Dispositivo de resgate e socorro animal - Ambulância e equipamento	Animais	29000 €	Não cumpre com as normas de Participação, nomeadamente por não estar orçamentada de forma adequada e pela proposta não estar enquadrada no tema do OP de 2020.
		Toxicidade: Promover a Cultura Científica sobre as	Educação (Ciência)	69000 €	Não cumpre com as normas de Participação

		Plantas Venenosas para Prevenir os Envenenamentos			o, nomeadamente por não estar orçamentada de forma adequada e pela proposta não estar enquadrada no tema do OP de 2020.
		Recuperação viatura MT-13-38 (Escada Magirus Bombeiros Municipais)	Infraestruturas/Património	7000 €	Não cumpre com as normas de Participação, nomeadamente por não estar orçamentada de forma adequada e pela proposta não estar enquadrada

					no tema do OP de 2020.
--	--	--	--	--	---------------------------

Alterações Climáticas – 1

Animais – 2

Cuidados Seniores – 1

Turismo – 1

Dinamização de espaços – 2

Arte – 1

Educação - 1

Ciência – 1

Infraestruturas/Património - 1

**Apêndice 13 - Guião de entrevista**

<b>Bloco temático</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Exemplos de questões</b>
Ambientação		
<p>O papel do Orçamento Participativo</p>	<p>Analisar o Orçamento Participativo enquanto instrumento.</p> <p>Perceber o valor atribuído pelo autarca ao instrumento.</p> <p>Elucidar sobre o processo do Orçamento Participativo de Coimbra.</p>	<p>Como caracteriza o Orçamento Participativo enquanto mecanismo de participação?</p> <p>Qual é, para si, o principal propósito e as vantagens deste tipo de instrumentos?</p> <p>Gostava que me explicasse um pouco do funcionamento geral do Coimbra Participa.</p> <p>Consegue descrever como são constituídos os júris do Orçamento Participativo de Coimbra?</p>
<p>Avaliação ao Orçamento</p>	<p>Avaliar a implementação do instrumento em Coimbra.</p>	<p>De modo global, como avalia as últimas edições do Orçamento</p>

<p>Participativo de Coimbra</p>	<p>Caracterizar os participantes e a participação do instrumento.</p>	<p>Participativo de Coimbra?</p> <p>Consegue caracterizar os participantes do Orçamento Participativo nas últimas edições?</p> <p>Na sua perspetiva, quais têm sido as principais consequências, benefícios ou efeitos do instrumento?</p>
<p>Conclusões iniciais da análise investigativa</p>	<p>Analisar perceção do responsável político em relação às conclusões da análise investigativa</p>	<p>Na análise investigativa percebeu-se que grande parte dos projetos aprovados eram de dinamização de espaços. Algum comentário?</p> <p>Consegue fazer um balanço dos projetos rejeitados, nomeadamente dos motivos de rejeição?</p> <p>Percebe-se que o orçamento desadequado</p>

		e o desenquadramento do tema da edição são dois fatores usados recorrentemente.
O futuro do Orçamento Participativo de Coimbra	Perceber o rumo da aplicação do instrumento.	<p>Para o futuro, enquanto responsável político pelo Orçamento Participativo, qual considera ser o futuro deste mecanismo de participação? Qual a principal finalidade do OP para o futuro?</p> <p>Como será o futuro do Orçamento Participativo em termos de implementação? Haverá mudanças comparativamente às edições ocorridas até então?</p> <p>Possíveis temas futuros?</p>