

Cidades, espaços para a democracia

1. **Ambição: promover cidades como espaços de democracia viva e participação cívica**

Promover a cidade como espaço de democracia viva e participação cívica parte do reconhecimento de que a democracia não se esgota nos mecanismos formais da representação política, nem se limita às instituições do Estado. **A cidade, enquanto espaço vivido e estruturado por relações sociais, culturais, económicas e políticas, deve ser entendida como lugar privilegiado da vida democrática.** Por outras palavras, um espaço onde a cidadania se exerce, se constrói e se transforma diariamente.

É neste quadro que se inscreve o direito à cidade e ao lugar, não como um mero conceito teórico e jurídico, mas como uma aspiração coletiva a usufruir, moldar e participar ativamente na construção dos espaços urbanos. Promover este direito significa **garantir que todos, independentemente da sua origem e/ou condição social, possam aceder aos recursos da cidade, exercer os seus direitos e contribuir para o seu futuro comum.** Implica, por isso mesmo, reconhecer os cidadãos como coprodutores de conhecimento e como atores centrais da cogovernança, numa lógica de corresponsabilidade e justiça espacial.

Esta ambição requer também uma valorização efetiva dos diversos saberes - científicos, técnicos, locais, experienciais - que coexistem na cidade. O seu reconhecimento mútuo permite construir políticas públicas mais robustas, contextualizadas e legitimadas. **A participação, neste sentido, não deve assentar num ritual vazio ou numa mera exigência normativa, mas antes passar a constituir um processo estruturado, informado e dotado de consequências reais, que conduza e convide as pessoas a intervir com sentido e com impacto.**

Promover cidades democráticas exige igualmente o fortalecimento de uma cultura cívica assente na abertura, na responsabilização e na prestação de contas. Tal implica **tornar os dados públicos acessíveis e compreensíveis, mas também capacitar cidadãos e instituições para o seu uso informado e responsável.** A transparência não deve ser apenas um princípio, mas um modo de funcionamento permanente das decisões públicas, reforçando a confiança nas instituições e nas práticas de governação.

Ambiciona-se, assim, que as cidades se afirmem como **laboratórios vivos da democracia**, ou seja, espaços que não apenas acolhem a participação, mas que a cultivam, experimentam e expandem. Neste contexto, a cidade, entendida através da diversidade das suas organizações, instituições e redes, é simultaneamente protagonista, instrumento e ecossistema democrático. É nela que se ensaiam novas formas de deliberação, que se constroem alianças intersectoriais, que se testam mecanismos de envolvimento cívico e que se promovem práticas inclusivas que podem inspirar outras escalas de governação.

2. **O caminho: construir as condições para cidades mais democráticas, participativas e justas**

A concretização da ambição de cidades como espaços vivos da democracia exige a criação de condições que possibilitem, sustentem e qualifiquem a participação cidadã. Tal implica agir sobre múltiplas frentes - físicas, digitais, institucionais, legais e culturais - de modo articulado e persistente. Mais do que multiplicar mecanismos de participação, importa **criar infraestruturas democráticas duradouras e consequentes**, consolidar capacidades e reforçar o ecossistema cívico das cidades.

Em primeiro lugar, é necessário criar e **fortalecer infraestruturas de participação**, entendidas não somente como equipamentos físicos, mas como dispositivos sociais e simbólicos que tornam possível a ação cívica. Praças, jardins, centros culturais, bibliotecas, salas de bairro ou mercados constituem, quando bem cuidados e apropriados, palcos privilegiados para a expressão pública e para o exercício democrático. Estes espaços devem ser acessíveis, inclusivos e preparados para acolher diferentes formas de encontro, diálogo e intervenção. A estas infraestruturas físicas somam-se as plataformas digitais de participação, que podem ampliar o alcance e a diversidade dos envolvidos.

A participação qualificada implica também o reconhecimento dos cidadãos como produtores de conhecimento útil à governação pública. A **valorização da ciência cidadã** e da cocriação de soluções constitui um passo decisivo para aproximar o saber técnico da experiência vivida. Ao apoiar espaços de experimentação urbana, onde cidadãos, técnicos e investigadores trabalham em conjunto, as cidades inovam e, sobretudo, reforçam o seu compromisso com políticas baseadas em evidência, ajustadas aos contextos locais e legitimadas socialmente. Por isso mesmo, estes espaços de coprodução constituem também uma oportunidade para exercitar novas formas de governar e de decidir, mais colaborativas, abertas e plurais.

Nesse sentido, importa promover uma **governação colaborativa e transparente**, que não se centre somente em processos consultivos pontuais. Trata-se de desenvolver modelos partilhados de tomada de decisão, como conselhos municipais ativos, orçamentos participativos deliberativos ou laboratórios cívicos, dotados de meios e de capacidade de influência. Estes instrumentos devem ser acompanhados por indicadores e observatórios de participação, que permitam monitorizar de forma transparente os processos, avaliar a sua qualidade e fomentar uma cultura institucional de aprendizagem.

A vitalidade da vida democrática nas cidades depende também do **fortalecimento da sociedade civil** e da sua capacidade de ação e mobilização. As iniciativas (formais e informais) de base comunitária, os movimentos cívicos e as associações locais desempenham um papel muito importante na dinamização do território e na defesa do interesse público. Importa, por isso, apoiar a sua existência, não apenas por uma questão de reconhecimento simbólico, mas também como uma necessidade prática, pelo que importa garantir mecanismos de financiamento, incentivar a auto-organização e criar condições para o seu enraizamento duradouro.

A construção de cidades democráticas exige, ainda, uma aposta clara na **capacitação dos atores públicos e dos cidadãos**. A participação só pode florescer onde há quadros técnicos capazes de facilitar processos, mediar conflitos e promover o diálogo. Nesse sentido, os serviços locais devem dispor de formação contínua, recursos adequados e condições de trabalho que incentivem a inovação democrática. Do mesmo modo, os cidadãos precisam de ferramentas para exercer uma participação informada e consequente, o que implica formar e apoiar quem quer intervir, criando condições para um debate público qualificado e para uma intervenção responsável.

Por fim, importa **melhorar os quadros legais e as práticas institucionais** que enquadram a participação cívica. São diversas as dificuldades sentidas no terreno que resultam de legislação desatualizada, processos fechados e culturas institucionais defensivas. É, por isso mesmo, essencial atualizar e expandir os referenciais normativos e operacionais que sustentam a participação, inspirando-se em boas práticas europeias. Exemplos como os Pactos de Colaboração em Itália¹, a plataforma Decidim em Barcelona² ou os dispositivos de inovação urbana de Bolonha³, mostram que é possível construir modelos participativos robustos, com visões sistémicas que articulem espaços, processos, atores e resultados, respeitando a diversidade dos territórios e das populações.

¹ <https://www.labsus.org/cose-un-patto-di-collaborazione/>

² <https://ajuntament.barcelona.cat/participaciocitadana/es>

³ <https://www.fondazioneinnovazioneurbana.it/en/projects>

3. Os desafios: obstáculos à consolidação de cidades democráticas

A concretização de cidades como espaços vivos da democracia enfrenta múltiplos desafios, não apenas técnicos ou conjunturais, mas inúmeras vezes **estruturais e culturais**, profundamente enraizados nas práticas de governação, nas dinâmicas urbanas e nas relações entre cidadãos e instituições.

Um primeiro conjunto de dificuldades prende-se com as **condicionantes estruturais do espaço urbano**, onde o espaço público - elemento essencial da democracia - tem sido progressivamente securitizado, privatizado ou instrumentalizado para fins de rentabilidade económica e marketing territorial. Com efeito, a sua função cívica e relacional tem ficado para segundo plano em nome de lógicas de circulação e consumo. Esta tendência limita não apenas a presença das pessoas nos espaços coletivos, mas sobretudo a sua capacidade de se apropriarem deles como lugares de expressão, debate e construção comunitária. A desigualdade no acesso a estes espaços, mais visível em contextos periféricos ou segregados, agrava os efeitos de exclusão e mina o papel democrático do território. Acresce que os conflitos de uso e apropriação entre diferentes grupos ou funções refletem a ausência de mediação e de políticas públicas orientadas para o bem comum.

Por outro lado, persistem **fragilidades nos próprios processos participativos**, que não raro se revelam pouco consequentes, esvaziados de conteúdo e afastados de decisões estruturantes ou orientados apenas para legitimar decisões já tomadas. A participação simbólica ou instrumental, convocada simplesmente como uma mera formalidade, ou os casos de pseudoparticipação, em que se simulam processos abertos que, na realidade, ignoram os contributos recebidos, comprometem a confiança e a continuidade do envolvimento cívico. Por outro lado, a ausência de mecanismos regulares de monitorização e avaliação, bem como a espetacularização de certos eventos participativos, centrados na sua mediatização e não na substância, contribuem também para fragilizar a cultura democrática nas cidades e para desmotivar os cidadãos mais empenhados.

Estes problemas técnicos e operacionais estão muitas vezes ligados a **desafios de natureza política e cultural**, que se manifestam no desinteresse de alguns decisores pela participação cidadã, na resistência à partilha de poder e na descrença institucional sobre a utilidade do envolvimento da população. Mesmo quando existem normas que regulam e promovem a participação, a inconsequência das decisões tomadas em processos participativos reforça a perceção de que a voz do cidadão “não conta”, gerando frustração, afastamento e desmobilização. Acresce a persistente desvalorização do conhecimento cidadão, frequentemente visto como subjetivo, desinformado ou desorganizado, em contraste com os saberes científicos, técnicos e administrativos.

Também a **sociedade civil enfrenta riscos que ameaçam a sua autonomia e capacidade de intervenção**. A captura de movimentos sociais por interesses institucionais, corporativos ou económicos, seja por cooptação simbólica ou dependência financeira, fragiliza a sua independência e reduz o seu potencial transformador. Por vezes, a mobilização cidadã é tolerada apenas enquanto espetáculo ou pressão episódica, sem acesso real aos processos de decisão. Estas conceções limitadas de poder, que restringem a cidadania ao protesto ou à consulta pontual, ignoram o seu papel enquanto parceira necessária, legítima e qualificada na governação pública.

Finalmente, importa reconhecer as **barreiras institucionais e de recursos que limitam uma efetiva democracia participativa**. A escassez de recursos humanos, técnicos e financeiros em muitos municípios e instituições públicas, torna difícil garantir a qualidade, a continuidade e a diversidade dos processos participativos. Muitos serviços públicos funcionam com equipas reduzidas, sobrecarregadas e com pouca formação em práticas de participação, sem tempo nem incentivos para inovar. A falta de autonomia dos técnicos e funcionários, também frequentemente limitados por normas rígidas, culturas organizacionais conservadoras ou pressões políticas, impede que iniciativas inovadoras possam florescer e se institucionalizar.

4. Recomendações: criar condições para uma democracia efetiva e duradoura nas cidades

Transformar as cidades em espaços vivos de democracia exige mais do que vontade política ou adesão formal a princípios participativos. Requer uma atuação determinada sobre as condições de possibilidade da mudança, isto é, sobre os fatores políticos, institucionais, culturais, territoriais e operacionais que podem tornar a participação uma realidade efetiva e não somente uma promessa ou exceção. As recomendações que se seguem procuram responder a essa exigência, oferecendo linhas de orientação para uma ação transformadora e sustentada.

i) Mapear e valorizar o território da ação cidadã

O reconhecimento do que já existe (espaços de encontro, práticas de participação informal, iniciativas comunitárias ou locais subaproveitados com potencial cívico) é essencial para construir políticas de base territorial informadas pela realidade concreta de cada cidade. A criação de cartografias cidadãs participativas pode constituir um mecanismo que permite identificar recursos e obstáculos e estimular o envolvimento das comunidades na definição dos seus próprios espaços de democracia.

ii) Monitorizar, avaliar e melhorar continuamente os processos participativos

A consolidação de processos participativos exige o seu acompanhamento crítico e uma melhoria contínua. Nesse sentido, torna-se necessário implementar mecanismos de avaliação participativa, que envolvam os próprios cidadãos na análise do que funciona, do que precisa de ser ajustado e do que pode ser ampliado. A adoção de práticas regulares de fiscalização e aprendizagem institucional permite que a participação evolua de forma sustentável, evitando ruturas ou descrédito.

iii) Reocupar civicamente o espaço público

A reocupação cívica do espaço público é uma condição essencial para o fortalecimento da democracia das cidades. Tal passa por apoiar programas de ativação temporária, como bibliotecas de rua, feiras de ideias ou exposições comunitárias, que devolvam o espaço público às suas funções de encontro, expressão e experimentação. Tais práticas contribuem para reinventar o uso destes locais, não só como lugares de passagem ou consumo, mas também como espaços simbólicos de construção democrática.

iv) Reforçar a capacidade organizativa da sociedade civil

Grupos comunitários, associações de bairro, coletivos informais e movimentos sociais são atores centrais da vitalidade democrática dos territórios. Para que possam desenvolver o seu trabalho de forma estável e eficaz, é necessário criar mecanismos de financiamento previsíveis e acessíveis, que reconheçam o valor do trabalho de proximidade, da mediação local e da criatividade cívica.

v) Capacitar a administração pública para a cooperação cívica

A participação exige novas competências, como a escuta ativa, a mediação de conflitos, a facilitação de grupos ou a gestão colaborativa, que frequentemente não fazem parte da formação de base dos técnicos da Administração Pública. Importa, por isso, oferecer formação contínua, contratar especialistas e criar condições institucionais que valorizem estas práticas. A reorganização dos quadros legais e dos mecanismos de colaboração entre autarquias e cidadãos é igualmente necessária, para que a participação não dependa somente da vontade individual ou da disponibilidade política circunstancial, mas se torne parte integrante e indissociável do funcionamento dos serviços públicos.

vi) Fortalecer a autonomia local

A proximidade é um fator decisivo para a qualidade da democracia. Mas a sua eficácia depende da articulação entre os diferentes níveis e escalas de governação. A intervenção local só será robusta se

as juntas de freguesia, enquanto expressão institucional de maior proximidade com as comunidades, dispuserem de capacidade técnica, recursos financeiros e margem de decisão ajustada às suas competências próprias. Tal implica a construção de modelos de descentralização coerentes, solidários e colaborativos, em que cada nível de governação atua de acordo com o princípio da subsidiariedade democrática, assumindo responsabilidades de forma partilhada e ajustada à escala mais eficaz e democrática para a ação.

vii) Promover alianças intersectoriais para a democracia territorial

As parcerias entre autarquias, instituições de ensino superior, associações, cooperativas, escolas e outros atores relevantes são essenciais para sustentar a mudança democrática. Estas alianças devem ser construídas com base em objetivos territoriais partilhados, definidos com a comunidade e orientados para a escala do bairro - espaço por excelência da convivência, da memória e da ação cidadã. A partir desta escala, é possível construir processos participativos enraizados, sustentáveis e articulados com outras dimensões do desenvolvimento local.

Abel Coentrão, Flávio Nunes, Gonçalo Santinha, José Carlos Mota, Mário Alves, Laura Sobral