



PARTICIPAÇÃO PÚBLICA E CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

CONTRIBUTO PARA O ESTUDO DA AVALIAÇÃO DE PROCESSOS
PARTICIPATIVOS COLABORATIVOS: O CASO DO MARGOV

Maria Albertina Amantes Raposo

Tese apresentada à Universidade de Évora para
obtenção do Grau de Doutor em Ciências do Ambiente

ORIENTADORA: *Professora Doutora Lia Vasconcelos*
ORIENTADOR: *Professor Doutor Carlos Cupeto*

Évora, Novembro de 2014



INSTITUTO DE INVESTIGAÇÃO E FORMAÇÃO AVANÇADA



PARTICIPAÇÃO PÚBLICA E CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

**CONTRIBUTO PARA O ESTUDO DA AVALIAÇÃO DE PROCESSOS
PARTICIPATIVOS COLABORATIVOS: O CASO DO MARGOV**

Maria Albertina Amantes Raposo

Tese apresentada à Universidade de Évora para
obtenção do Grau de Doutor em Ciências do Ambiente

ORIENTADORA: *Professora Doutora Lia Vasconcelos*
ORIENTADOR: *Professor Doutor Carlos Cupeto*

Évora

Novembro 2014

Agradecimentos

É com enorme prazer que dedico algumas palavras de gratidão àqueles que tornaram esta etapa possível. São tantas, mas tantas as pessoas a quem devo um sincero OBRIGADA! E é tamanha a sensação de que todas as palavras que possam ser aqui expressas nunca serão suficientes. Para lá do agradecimento, quero aqui deixar expresso o sentimento de respeito para com cada um. O TODO é muito mais do que a soma das partes e, talvez o ter percebido isso, me tenha dado força para continuar quando tudo parecia querer desmoronar-se.

Agradeço a:

Lia Vasconcelos - Professora da FCT da Universidade Nova de Lisboa, por numa primeira fase, me ter recebido como sua orientanda e ajudado na escolha do tema. Cada encontro com a professora Lia fez crescer em mim o investigador e redescobrir a pessoa que eu sou, em simultâneo. Com ela aprendi que trabalho interessante é todo aquele a que, cada momento nos conduz; basta para isso não “perder o fio à meada”. Falar da sua disponibilidade (que ultrapassa todas as fronteiras do conceito de dia útil, de horas normais de trabalho ou de gabinete de trabalho), de como a nossa amizade foi crescendo ou de tudo o que fez para que este momento fosse possível desde revisões várias ao texto, sugestões, desafios e constante acompanhamento... é curto;

Carlos Cupeto – Professor da Universidade de Évora, fez disparar em mim o interesse “formal” pela participação do cidadão quando um dia disse “não há Agenda 21 Local sem haver uma Agenda 21 pessoal”; é o que constato agora, à posteriori. Na última fase, o acompanhamento ao nível da revisão do texto foi também precioso;

Úrsula Caser - Geografa de academia, mediadora no seu dia-a-dia, com ela aprendi muito sobre facilitação, técnicas participativas e como tirar o melhor partido do momento em termos de recolha de informação útil. Mais do que aprender muito, ganhei consciência do muito pouco que sei sobre esta matéria. Quando for grande quero ser como tu, Ursi;

Laboratório de Pensamento Crítico, mais tarde Laboratório de Conhecimento Interdisciplinar (LCI) – Representa para mim a oportunidade de aprender através da partilha de experiências, de conhecer projectos e sobre eles reflectir. Não há dúvida que, quando me tornei membro do grupo, todos como grupo e cada um individualmente, impulsionaram em mim a necessidade de ir mais além na pesquisa, na interpretação, na reflexão, em suma, nesta caminhada;

Equipa do MARGov – pela ajuda incondicional na cedência de informação, pelas mensagens trocadas, pelo apoio, sugestões e sobretudo pela ajuda no descomplexar algo tão complexo;

ARALIG Network – pela capacidade de me fazerem acreditar que a utopia é o caminhar constante para alcançar a linha do horizonte;

Entrevistados - para preservar a sua identidade não vou mencionar um a um; pelo tempo disponível, pela paciência, pela vontade de esclarecer, de ajudar na compreensão do processo em estudo mas, sem dúvida alguma, pela alegria contagiante que transpareciam quando sentiam que estavam também a dar o seu contributo e a ser ouvidos;

Presidência do IPBeja - pela dispensa de um semestre que tornou possível a realização de *workshops win-win* e o ganho de prática na área da facilitação;

Direção da Escola Superior Agrária – a compreensão pela necessidade de tantas vezes estar ausente foi total;

Departamento de Biociências do IPBeja – posso afirmar que, sempre que precisei, a ajuda estava lá!

Ana Margarida Belard, Ana Carla Gouveia, Carla Gonzalez, Fátima Carvalho, Isabel Abreu, Lília Fidalgo, Madalena Rodrigues, Nuno Lecoq, Paula Nozes e Sueli Ventura – amigos que, cada um à sua maneira, me estavam quase que permanentemente a empurrar para o tão desejado FIM! As vossas contribuições são indescritíveis. Helena Farrall tem necessariamente que ser referenciada. Mais do que ajudar, a Helena entregou-se ao tema e colaborou indescritível e incondicionalmente. É impossível agradecer isto.

Família – fica sempre a sensação de que não se agradece o suficiente. Paulo, Gonçalo e Rita, sem chave, de nada serve a ignição. Vocês foram e continuam a ser a chave! Está tudo dito. Ao Paulo, uma referência especial pelo apoio nas questões informáticas. Ao Gonçalo e à Rita, um pedido de desculpas especial pelas muitas vezes que sentiram que a pergunta não foi respondida com a maior atenção ou que o tempo não estava a ser vivido a 100%. Na verdade, os últimos tempos foram difíceis! Mãe, Irmãos, Tios, Prima, será que algum dia vão ter consciência da vossa contribuição para este processo? Sobrinhos, biológicos e de coração, a vossa energia constante e alegria contagiante foram e continuam a ser um combustível poderoso!

Alunos – porque as nossas caminhadas são necessariamente co-evolutivas;

Finalmente, a todos aqueles que, sem estarem aqui mencionados, tanto fizeram para que esta fase chegasse mais depressa,

OBRIGADA!

RESUMO

As Áreas Marinhas Protegidas (AMP) são instrumentos fundamentais para a conservação da biodiversidade e gestão sustentável das pescas. Sabendo que sistemas naturais e sociais estão do ponto de vista histórico fortemente interrelacionados e coevoluem em simultâneo, estes espaços de conservação não podem ignorar a realidade social, cultural, política e económica que os envolve. Apesar de na Europa existirem instrumentos políticos que, através de diretivas, leis ou regulamentos, fazem com que os países se preocupem com estas matérias, a literatura e experiência prática de alguns países demonstra que a participação pública é o mecanismo que torna possível a implementação efetiva daquilo que é legislado.

No entanto, a participação pública ativa continua a ser um sistema complexo que, enquanto processo, precisa ainda ser conceptualizado com mais rigor. Assim, todo o esforço deve ser desenvolvido para ajudar a caracterizar melhor os processos participativos em curso e aprender com os casos de sucesso, onde efetivamente ocorreram mudanças.

Neste estudo, o Parque Marinho Professor Luiz Saldanha é o tema central para o processo participativo em análise. Partindo de um contexto em que a AMP se revela um foco de desentendimentos para a comunidade, o MARGov chega ao terreno em 2009 com o objetivo de promover o diálogo. A análise nesta dissertação permitiu explorar o contexto, o processo e os resultados do mesmo nas suas diferentes perspetivas fornecendo um contributo de reflexão para aspetos dominantes destes processos colaborativos. A avaliação resultante, caracteriza o MARGov como um processo participativo colaborativo onde se verificou a criação de um espaço de partilha de aprendizagens e pontos de vista, a construção de capital social e a promoção de práticas coletivas. Estes resultados, tornaram possível criar sinergias e chegar, na última sessão participativa, a uma proposta de modelo de cogestão.

O presente estudo que se configura como um estudo de caso, analisou o processo de participação pública que decorreu no âmbito do Projeto MARGov - Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas (MARGov) para avaliar um processo participativo ativo e assim contribuir para um melhor conhecimento dos processos que, como este, garantem a articulação entre *stakeholders* de forma colaborativa com ganhos para a cogestão a longo prazo.

Para avaliar o processo participativo recorreu-se ao uso de metodologias qualitativas, procurando a partir da interpretação das perceções dos indivíduos, representar a realidade. Procedeu-se também a uma reflexão que, pela detalhada compreensão que fornece deste processo, pode ajudar a melhor clarificar necessidades processuais condicionantes do sucesso doutros processos participativos.

Estruturados com base no protocolo de Camberra, os resultados incluem a identificação de pontos de convergência, nomeadamente características do diálogo construído, partilhas de aprendizagens desenvolvidas e uso da metodologia participativa na construção do diálogo e na minimização do conflito. Foram também identificados pontos de divergência que expressam opiniões opostas dos entrevistados face ao mesmo *outcome*, o que nos permite perceber visões distintas dos participantes, incompreensões e incertezas face às mesmas questões. No que se refere aos pontos de interesse, que revelam em si lições extraídas do processo, nomeadamente ao nível da compreensão das diferentes formas de pensamento, de trabalho e dos desejos para o futuro do processo, incluem-se vontade de continuar a participar, e desejo de verem o modelo replicado a outras áreas.

De uma forma geral pode-se dizer que o MARGov permitiu a construção de diálogo, aprendizagens diversas, melhorias ao nível dos relacionamentos e desenvolvimento de ações, demonstrando formas menos hierarquizadas de funcionamento e proporcionando uma oportunidade para a desconstrução dos conflitos existentes.

Podemos assim dizer que processos de participação pública ativa como este, são fundamentais como contributo para uma mudança societal que passe pela valorização do saber de cada cidadão e nesta ótica, o presente trabalho constitui um contributo relevante no encontro de modelos governância que proporcionam mais-valias para os sistemas naturais e ajudam a encontrar formas mais holísticas de coevolução natureza – sociedade humana.

ABSTRACT

Public participation and nature conservation – contribution for collaborative participative processes evaluation study: the case of MARGov

The Marine Protected Areas (MPA) are fundamental tools for biodiversity conservation and sustainable fisheries management. Knowing that natural and social systems are historically strongly interrelated and co-evolve simultaneously, these conservation spaces can not ignore the social, cultural, political and economic reality that surrounds them. Although in Europe there are policy instruments, such as directives, laws or regulations that make countries account for these issues, the literature and the practical experience of some countries show that public participation is the mechanism that makes possible the effective implementation of what is legislated.

However, active public participation continues to be a complex system that, as procedure still needs to be conceptualized more rigorously. Thus, every effort should be developed to contribute for a better characterization of the participatory processes in progress and to learn from successful cases where changes actually occurred.

In this study, Professor Luiz Saldanha Marine Park is the central theme for the participatory process analysis. Starting from a situation in which the AMP proved itself a focus of disagreement to the community, the MARGov Project reached the ground in 2009 with the aim of promoting dialogue. The analysis in this dissertation allowed for the exploration of the context, the process and the results of the participatory setting in its various perspectives providing a contribution of reflection to dominant aspects of these collaborative processes. The resulting assessment reveals MARGov as a collaborative participatory process where there was the creation of a space for sharing and learning viewpoints, building social capital and promoting legal practice. These results made it possible to create synergies and reach, during the last participative session, a proposal for co-management model.

The present study, which is configured as a case study, examined the public participation process held under the Project MARGov - Collaborative Governance of Marine Protected Areas (MARGov) to evaluate an active participatory process and thus contribute to a better understanding of processes, which as this one, ensure the coordination between stakeholders collaboratively with gains for co-management in the long term.

To evaluate the participatory process we resort to the use of qualitative methodologies, trying to represent reality from the interpretation of the perceptions of individual actors. Reflection showed providing detailed understanding of this process this may help to further clarify procedural requirements conditioning the success of other participatory processes.

Structured based on the Protocol of Canberra, the results include the identification of points of convergence namely the characteristics of the constructed dialogue, the developing of shared learning and the use of participatory methodology in building dialogue and minimizing conflict. Points of divergence that express opposing views of the respondents concerning the same outcome, were also identified, allowing us to understand different visions of the participants, misunderstandings and uncertainties regarding the same issues.

The points of interest identified, which reveal themselves the lessons learned from the process, namely in terms of understanding the different ways of thinking and working, and desires for the future of the process, include the willingness to continue to participate, and the wish to see the model replicated in other areas.

In general it can be said that the MARGov allowed the construction of a dialogue, various learning processes, improvements in relationships and development of joint actions, demonstrating less hierarchical ways of working and providing an opportunity for the deconstruction of the existing conflicts. We can say that active public participation processes such as this one, are essential as a contribution to a societal change that valorizes the knowledge of every citizen, and from this perspective, this work is an important contribution in finding governance models that provide gains for natural systems and help you find more holistic ways of coevolution between nature and human society.

Índice

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO	1
1.1. Enquadramento Geral	1
1.2. Problemática e objeto de estudo	4
1.3. Motivação para o tema	9
CAPÍTULO 2 – ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL	11
2.1. Na Encruzilhada da Participação Pública	11
2.1.1. Explorando o conceito de participação pública	11
2.1.2. O interesse na Participação Pública	14
2.1.3. Aspetos normativos da participação pública	15
2.1.4. Participação Pública e Conservação da Natureza	19
2.1.5. Participação: a arte de articular cidadania, governância e construção de conhecimento	26
2.1.6. Metodologias Participativas	43
2.2. Avaliação da participação pública	57
2.2.1. Porquê avaliar	57
2.2.2. História da avaliação	60
2.2.3. Desafios à avaliação	61
2.2.4. Como medir sucesso de um processo participativo?	64
2.2.5. Modelos de avaliação	76
2.2.6. Critérios de avaliação	79
2.2.7. Sinopse	84
CAPÍTULO 3 – METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO	85
3.1. A opção pelo estudo de caso	85
3.2. A opção pela metodologia qualitativa	87
3.3. Etapas da metodologia de investigação	88
3.3.1. Recolha de dados:	88
3.3.2. Análise e tratamento da informação	91
3.3.3. Processo de Avaliação	93
3.3.4. Resultado da avaliação	96
CAPÍTULO 4 – ESTUDO DE CASO	97
4.1. O contexto	97
4.1.1. Identificação do problema	97
4.1.2. Os diferentes pilares do MARGov	100
4.1.3. Etapas do processo participativo	101
4.2. Processo participativo desenvolvido	102

4.2.1. Descrição de uma sessão - exemplo	105
4.2.2. Levantamento de resultados efetuado pela equipa	107
CAPÍTULO 5 – PROCESSO DE AVALIAÇÃO - CONJUGAÇÃO DE INTERPRETAÇÕES	109
5.1. As opiniões dos participantes	109
5.1.1. O contexto em que decorre o MARGov	109
5.1.2. O processo participativo	119
5.1.3. Ganhos no final do processo participativo.....	130
5.1.4. Incertezas	140
5.1.5. Constrangimentos e necessidades.....	140
5.1.6. Sinopse	144
5.2. As opiniões da equipa	145
5.2.1. O Contexto em que decorre o MARGov.....	145
5.2.2. O Processo participativo	148
5.2.3. Reflexões sobre a Metodologia.....	149
5.2.4. Resultados	164
5.3. Aplicação do Protocolo de Camberra.....	167
5.4. Observação participante	171
CAPÍTULO 6 – INTERPRETANDO O DIÁLOGO, O CONHECIMENTO E O TEMPO DO PROCESSO	174
6.1. O poder do diálogo.....	174
6.2. O poder do Conhecimento	187
6.3. O poder do tempo	197
CAPÍTULO 7 – RESULTADOS DA AVALIAÇÃO	203
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	205
BIBLIOGRAFIA.....	207

Índice de figuras

Figura 1. Modelo explicativo do trabalho desenvolvido.....	8
Figura 2. Sequência de momentos em que um <i>workshop win-win</i> se desenvolve	46
Figura 3. O modelo de facilitação de Farrell e Weaver (adaptado de Farrel e Weaver, 2000).....	56
Figura 4. Etapas da metodologia desenvolvida.....	88
Figura 5. Etapas do processo de avaliação desenvolvido.	96
Figura 6. Esquematização do modo de trabalho nos fóruns e obtenção de <i>output</i> no último fórum.	105
Figura 7. Participantes a desenvolverem trabalho em grupo numa sessão participativa (fórum alargado) no MARGov (foto de Vasconcelos <i>et al.</i> , 2012a).....	106
Figura 8. Fichas de trabalho resultantes do trabalho de grupo (foto de Vasconcelos <i>et al.</i> , 2012a).....	107
Figura 9. Diálogo: Fatores que conduzem à ação.	187
Figura 10. Explicação resumida do modelo de Dreyfus e Dreyfus.	190
Figura 11. Modelo de progressão da aprendizagem (adaptado de Serrat, 2010b).....	192
Figura 12. O facilitador como condicionante do sucesso de um processo de participação ativa.	193
Figura 13. Modelo de manutenção e gestão de uma comunidade de prática (adaptado de Serrat (2010a).....	200

Índice de gráficos

Gráfico 1. Número de trabalhos científicos referenciados na <i>Web of Science</i> nas temáticas <i>Public participation</i> (Pub part), <i>Environmental Protection</i> (Env Prot), <i>Environmental Management</i> (Env Man), <i>Nature conservation</i> (Nat Cons) e <i>Sustainability</i> (Sust).....	24
Gráfico 2. (2A a 2D) Número de trabalhos científicos referenciados na <i>Web of Science</i> para as várias cadeias de pesquisa utilizadas.....	25
Gráfico 2A - " <i>Public participation</i> " AND " <i>Sustainabl*</i> "	
Gráfico 2B - " <i>Public participation</i> " AND " <i>Environmental protection</i> "	
Gráfico 2C - " <i>Public participation</i> " AND " <i>Environmental management</i> "	
Gráfico 2D - " <i>Public participation</i> " AND " <i>Nature conservation</i> "	
Gráfico 3. Tipo de sessões realizadas e número de cada uma delas bem como de participantes por tipo de sessão (dados de Vasconcelos <i>et al.</i> , 2012a).....	103
Gráfico 4. Número de participantes e de elementos da equipa presentes em cada fórum.....	185

Índice de tabelas

Tabela 1. Ganhos e Riscos atribuídos à participação pública (adaptado de Luyet <i>et al.</i> , 2012).....	13
Tabela 2. Rácio entre publicações de temas relacionados com a conservação da natureza e a participação pública.....	26
Tabela 3. Razões para participar e <i>designs</i> de processos (adaptado de Wesselink <i>et al.</i> , 2011).....	32
Tabela 4. Critérios de avaliação de Rowe e Frewer e definição de cada critério (adaptado de Rowe e Frewer, 2000).	81
Tabela 5. Critérios para avaliar processos de governância (adaptado de Rauschmayer <i>et al.</i> , 2009b).....	83
Tabela 6. Eixos de análise e questões colocadas aos participantes.....	90
Tabela 7. Eixos de análise e questões colocadas à equipa.....	91
Tabela 8. Critérios de avaliação do processo participativo e origem dos dados.	94
Tabela 9. Dados relativos aos fóruns alargados que decorreram durante o MARGov (extraídos de Vasconcelos <i>et al.</i> , 2012a).....	104
Tabela 10. Resultados obtidos para caracterização do processo participativo pelos participantes, numa palavra ou expressão.	145
Tabela 11. Aplicação do Protocolo de Camberra – Criação de espaço de partilha de aprendizagens e pontos de vista.....	168
Tabela 12. Aplicação do Protocolo de Camberra – Conhecimento partilhado.....	169
Tabela 13. Aplicação do Protocolo de Camberra – Promoção de práticas coletivas.....	170
Tabela 14. Grelha de Observação do avaliador nos fóruns alargados.....	173

Lista de abreviaturas

AMP – Área Marinha protegida

APA – Agência Portuguesa do Ambiente

CCE- -Comissão das Comunidades Europeias

DAC – Comité para a Ajuda ao Desenvolvimento

EU – União Europeia

IPMA – Instituto Português do Mar e da Atmosfera

ICNF – Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas

IUCN - União Internacional para a Conservação da Natureza

LPN – Liga para a Proteção da Natureza

MARGov - Projeto MARGov – Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas

OCDE – Organização para a Cooperação e desenvolvimento Económico

ONG – Organização não-governamental

PMPLS – Parque Marinho Professor Luiz Saldanha

PNA – Parque Natural da Arrábida

POPNA – Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida

SWOT - Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças

UNECE - United Nations Economic Commission for Europe

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

WCED – World Commission on Environment and Development

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO

“Everyone has something to give us. We don’t lose anything by respecting others and being humble. To understand something, you have to stand under it. Humility, bowing down, is always good. Anything that has weight will bow down or bend over”

Sri Swami Satchidananda

1.1. Enquadramento Geral

Atualmente nota-se uma crescente necessidade de melhorar os processos participativos visando a definição de políticas públicas pois estes são considerados formas mais adequadas de conseguir soluções mais fundamentadas e consensualizadas. Nesse contexto, é importante assegurar a avaliação dos mesmos para que, as lições aprendidas possam contribuir para delinear processos mais eficientes, inclusivos e transparentes. Geralmente as avaliações focam-se nos resultados tangíveis não valorizando aqueles que mais contribuem para as mudanças sociais: os resultados intangíveis. Com efeito, verificamos que na literatura, esta matéria é explorada de forma ainda limitada (e.g. Rosemberg, 2006; Shirk *et al.*, 2012). A investigação apresentada nesta dissertação incide sobre a avaliação do processo participativo que decorreu no âmbito do Projeto MARGov - Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas (MARGov). A problemática central, reside na avaliação do processo de participação que teve lugar e na compreensão e análise dos contextos envolventes, quer os anteriores ao processo quer os decorrentes do mesmo, considerando estes últimos fatores geradores de *empowerment* da comunidade local.

Desenvolvido entre 2008 e 2012, o MARGov tinha como objetivo a construção de um modelo de governância colaborativa em áreas marinhas protegidas e assentava na participação ativa de cidadãos onde, pela criação de espaços de debate, se visava tornar os intervenientes em

agentes ativos da gestão sustentável do Parque Marinho Professor Luiz Saldanha (PMPLS). A questão de investigação orientou-se em dois eixos que se interrelacionam: (1) a participação pública ativa enquanto processo e dependente de metodologias participativas usadas, e (2) a avaliação de processos participativos. Neste trabalho, a avaliação foca-se em compreender o papel que a participação pública ativa tem na construção de capital social, político e institucional, elementos essenciais para assegurar uma gestão sustentável a longo prazo.

Se por um lado visamos enriquecer a discussão teórica nas áreas da participação pública e da avaliação de processos participativos, por outro, pretendemos também contribuir, através da pesquisa empírica, para um melhor conhecimento do impacto que um processo participativo pode trazer, em termos da capacitação e *empowerment* dos vários intervenientes no processo.

A participação pública, é considerada um dos pilares de governância pela União Europeia (EU) e é conceptualizada neste trabalho como o mecanismo de envolvimento ativo de pessoas no debate sobre assuntos que as afetam e capaz de gerar novas ideias e desenvolver novas ações. Considerada como 'a nova ideologia' (Cooke e Kothari (2001 *cit in* Fisher, 2006) ou mesmo como 'um *mantra*' (Wesselink *et al.*, 2011), a participação pública ativa procura uma renovação da democracia, e da sociedade baseada na possibilidade e na vontade de "pessoas comuns" que assumem responsabilidade de assuntos comuns, incluindo a produção de formas de regulamentar, por exemplo a proteção da natureza (Nielsen, 2009).

Estudar a avaliação de um processo participativo, foi uma escolha feita sabendo que há ainda muito por fazer nesta área. Isto nos revela a literatura e a prática. Com efeito, a certeza sobre a eficácia dos processos e se os resultados alcançados são ou não positivos, vital para o reconhecimento desses processos, é muitas vezes difícil de obter (Rowe e Frewer, 2004). É necessária uma avaliação que seja capaz de, por um lado, assegurar a aceitação de um processo participativo e, por outro lado, permita melhorar as práticas de condução desses processos (Charnley e Engelbert, 2005). É nossa convicção que conhecer e compreender estes processos através de uma avaliação dos aspetos mais intangíveis permite avaliar o potencial de transformação social dos mesmos. Além de muito estar ainda por clarificar sobre avaliações deste tipo, contribuir para desenvolver uma metodologia focada na avaliação de aspetos mais subtis, os resultados intangíveis (considerados os resultados-chave para a mudança) significa contribuir para um salto qualitativo essencial para fundamentar melhorias para uma compreensão mais abrangente da sociedade.

Nesta linha, consideramos pertinente e fundamental a avaliação de um processo participativo desenvolvido numa área marinha protegida em Portugal uma vez que ele se enquadra na discussão que se tem vindo a realizar nas últimas décadas sobre a importância de formatos ativos de participação pública. Atualmente, exige-se aos estados que assegurem a participação pública nos programas dos governos como forma de melhorar a confiança pública nas instituições e contribuir para a democracia participativa (Rowe e Frewer, 2004). Simultaneamente, os cidadãos, hoje mais educados e informados, desejam ter um papel interventivo nos assuntos que afetam as suas vidas (Charnley e Engelbert, 2005).

A recolha e análise de dados sobre um projeto de participação pública ativa, desenvolvido em Portugal, mais concretamente no PMPLS, permite discutir aspetos subtis frequentemente pouco abordados, em matéria de participação pública nomeadamente ao nível de como decorre um processo em si mesmo, das metodologias utilizadas e da implicação que isso tem para os resultados mais difíceis de medir como a capacitação e o *empowerment*.

A presente tese de doutoramento está estruturada em sete capítulos:

O primeiro capítulo é uma introdução ao tema de pesquisa. Nele apresenta-se o tema, expõe-se a questão de investigação enquadrada no contexto respetivo, explicita-se o modelo explicativo visando responder à questão colocada e refere-se a motivação para o tema.

O segundo capítulo contém o enquadramento conceptual desenvolvido como alicerce a esta pesquisa e que assenta em dois temas principais que são a participação pública e a avaliação destes processos.

O terceiro capítulo apresenta a estratégia metodológica seguida;

O quarto capítulo, caracteriza o estudo de caso;

O quinto capítulo, refere-se ao processo de avaliação. Apresenta os resultados das interpretações de opiniões dos participantes e da equipa e compara-os, através da aplicação de um modelo de avaliação – o Protocolo de Camberra proposto por Jones et al. (2008); apresenta ainda os resultados da observação participante efetuada.

O sexto capítulo discute os resultados da avaliação efetuada. apresentando uma reflexão sobre o poder que o diálogo, o conhecimento e o tempo têm no sucesso de processos participativos e em particular no MARGov.

Finalmente, o sétimo capítulo apresenta o resultado da avaliação desenvolvida ou seja, a conclusão.

Por último, são ainda tecidas considerações finais que não são mais do que algumas das lições aprendidas.

1.2. Problemática e objeto de estudo

A sustentabilidade alcançou um lugar importante nos esforços que a sociedade internacional tem feito para lidar com os problemas ambientais e a participação dos cidadãos na gestão dos recursos naturais é já reconhecida como a chave para o desenvolvimento sustentável e para as sociedades democráticas (Walker, 2007). Tendo assumido nova dimensão depois da cimeira do Rio, os desafios da sustentabilidade à escala local defendem uma forte componente de participação pública (Vasconcelos *et al.*, 2009b; Rauchmayer *et al.*, 2009b; Clausen *et al.*, 2010).

Considerando a deterioração no estado dos oceanos, a criação de áreas marinhas protegidas, foi o modo encontrado para assegurar a proteção da biodiversidade marinha e recuperar os ecossistemas degradados (Grilo, 2011). Com efeito, segundo a União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) as Áreas Marinhas Protegidas (AMP) são hoje consideradas zonas com um papel muito importante na conservação costeira e na manutenção da biodiversidade e de *stocks* piscícolas e ao mesmo tempo com uma grande capacidade de reduzir a degradação dos habitats costeiros e marinhos e evitar a perda de espécies marinhas (IUCN, 2007). Mas uma vez que os ecossistemas marinhos são frequentemente considerados mais complexos do que quaisquer outros ecossistemas (Ojeda-Martínez *et al.*, 2009 *cit in* Vasconcelos *et al.*, 2012a), pensá-los de modo sustentável traz grandes e difíceis desafios á gestão da intervenção humana nestes sistemas. A gestão destas zonas é pois, matéria fundamental se pensamos em conservação da natureza em geral e em algum(s) recurso(s) natural(is) em particular. O título desta dissertação, "*Participação pública e conservação da natureza*" faz jus a esta ótica, em que se entende a gestão dos recursos como uma ferramenta fundamental à promoção e valorização da conservação, objectivo último de uma área protegida.

Grilo (2011) defende que a interconetividade do ambiente marinho, os custos de estabelecimento de grandes AMP e a natureza transfronteiriça de muitas espécies marinhas,

apelam à criação de redes de trabalho transfronteiriças. Porém, esta forma de trabalho de cooperação, não deve ignorar as condições locais nomeadamente, o modo como os recursos marinhos são usados, como esse uso tem impacto na sustentabilidade do ecossistema, que acordos institucionais foram criados para a gestão dos recursos marinhos à escala local e nacional e como esses acordos podem ser influenciados pelas intervenções. A ajuda aos responsáveis pela gestão de uma AMP na tomada de decisões que se mostrem mais ajustadas a cada situação, deve ser sempre incentivada e desenvolvida existindo ferramentas que são baseadas no uso de metodologias participativas que estão provadas como produzindo bons resultados em termos de suporte à construção de soluções colaborativas convergentes (Nielsen, 2009).

Na ótica da Conservação da Natureza, a participação pública ativa enfatiza uma aplicação mais democrática do conceito de sustentabilidade (Clausen *et al.*, 2010). Um olhar atento sobre as políticas contemporâneas e o planeamento público sugere que políticos e gestores públicos têm grandes dificuldades em integrar participação e sustentabilidade dentro do planeamento público. Clausen *et al.* (2010) argumentam que é necessário uma nova e mais aprofundada compreensão democrática de sustentabilidade para produzir as mudanças necessárias na sociedade. Esta compreensão passa necessariamente por processos participativos que permitam incluir o cidadão nas suas várias dimensões. Clausen *et al.* (2010) salientam a importância de saber até que ponto, as entidades públicas e instituições são capazes de defender um verdadeiro desenvolvimento sustentável democrático. Se todas as instituições têm um propósito, como podem elas chegar à compreensão de que a natureza e a sociedade são algo que as pessoas têm em comum? Se a sustentabilidade tem algum significado na produção de mudanças no modo como os seres humanos coexistem com a natureza, estas mudanças têm que ser baseadas nas visões coletivas do futuro. Este aspeto representa um desafio: é preciso encontrar soluções que ultrapassem as barreiras estruturais na comunicação entre cidadãos para participar na criação de novas e mais sustentáveis visões para o futuro.

A participação pública ativa assume pois um papel central no caminhar para uma sustentabilidade mais democrática já que, se espera que as soluções encontradas colaborativamente, façam parte dos processos de tomada de decisão e imprimam a tônica de que a natureza é um bem comum a preservar. Isto porque, a cooperação entre os *stakeholders*, se traduz em maior aceitação dos projetos, contribuição democrática do cidadão e melhores resultados ao nível da tomada de decisão em matéria de ambiente (Chompunth e Chomphan, 2012).

Reconhecer a importância e o papel que a participação pública tem é pois tema pertinente e que exige validação. De outra forma, como podemos ter a certeza de que a participação pública resulta melhor que as abordagens tecnocráticas aos problemas sociais, económicos, políticos ou ambientais? Ou ainda se os resultados e consequências dos processos participativos são realmente úteis? Apesar das imensas dúvidas em como avaliar um processo participativo, é imprescindível fazê-lo se quisermos também extrair lições para o futuro daqueles que são considerados casos de sucesso.

Uma parte das avaliações feitas da participação tem-se pautado por serem essencialmente procedimentais. É imprescindível desenvolver e estruturar uma metodologia de avaliação que vá para além destas avaliações meramente procedimentais e que nos informem quanto aos contributos nas aprendizagens dos envolvidos. Para tal, é urgente o desenvolvimento de uma avaliação processual a ser aplicada a um processo a decorrer para aferir dos contributos que a participação que aposta no desenvolvimento de um diálogo genuíno (Habermas 1984) pode trazer para os participantes em questões de *empowerment*, elemento essencial para uma cogestão sustentável dos recursos naturais.

Em Portugal também se assiste a uma evolução do processo de participação ativa e, segundo técnicas *bottom-up*, é possível a colaboração entre diferentes entidades locais e cidadãos na ótica da construção de acordos sobre ações, políticas e propostas de acordo com a orientação europeia (Vasconcelos *et al.*, 2009b). É o caso do MARGov, que, assente no caso de estudo do PMPLS, que integra o Parque Natural da Arrábida (PNA), tem como objetivo estruturar um Modelo de Governância Colaborativa que contribua para a gestão sustentável dos oceanos, que possa ser extensível a outros casos e regiões e, eventualmente a uma futura rede nacional de Áreas Marinhas Protegidas (AMP) (Vasconcelos *et al.*, 2012a).

Localizada na grande região metropolitana de Lisboa, esta AMP está sob pressões crescentes e diversificadas, desde o lazer a uma variedade de atividades económicas, sendo a pesca a mais importante. O Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF) é a entidade responsável pelas ações de gestão do PMPLS, sendo várias as entidades que têm autoridade sobre determinados sectores da atividade na área. No entanto, existe uma deficiente comunicação e integração das ações de gestão entre as diferentes instituições com autoridade na zona e as diferentes partes interessadas (Vasconcelos *et al.*, 2012a).

Este conjunto de pressões humanas é responsável pelos frequentes conflitos envolvendo questões relacionadas com valores naturais e tem havido uma forte resistência da náutica de

recreio e dos sectores de pesca comercial, às restrições impostas no PMPLS. A implementação da AMP, de acordo com um processo decisório *top-down*, desencadeou um conflito das partes interessadas, especialmente da comunidade de pescadores locais, que depende da exploração da área protegida (Vasconcelos *et al.*, 2012a).

Porque a pluralidade de fatores que rodeiam o tema, atua entre si de modo interligado e interdependente, torna – se difícil estudar cada um isoladamente pelo que, a análise efetuada se baseia nas interações entre os diferentes aspetos do processo e nos seus significados para aqueles que nele participaram. O nosso objeto de estudo é pois a avaliação do processo participativo que decorreu dentro do MARGov, entendendo este processo como um processo potencialmente transformador em termos das aprendizagens, mas sobretudo colaborativo pelo reforço nas relações existentes e nos conflitos que pode ajudar a atenuar. Tendo em conta estes pressupostos, colocámos algumas questões que nos pareceram pertinentes como questões de investigação: a) Conseguiu o MARGov desenvolver um processo participativo ativo/ colaborativo baseado na promoção do diálogo entre os vários *stakeholders*? b) Se sim, de que formas reflete o MARGov a promoção do diálogo? c) Que tipos de ganhos resultaram do processo participativo desenvolvido?

Para responder a esta questão, consideramos como ponto de partida o processo de participação pública desenvolvido, como uma caixa negra que iremos tentar compreender. Tendo em conta os fatores existentes que tornaram possível e condicionaram este processo (contexto, *stakeholders* e equipa dinamizadora do processo), vamos explorar, através das visões dos participantes e da equipa, da comparação de ambas, da observação efetuada e da consulta dos relatórios do projeto, os resultados obtidos nomeadamente aqueles mais difíceis de medir nomeadamente os que se relacionam com a produção de capital social como as aprendizagens, a produção de conhecimento e as ações coletivas. A figura 1 ilustra o que foi dito.

Nesta investigação, a avaliação do processo participativo realizado no MARGov refere-se a um dos modelos de sessões desenvolvidas nomeadamente os fóruns alargados por ser este o modelo de reunião aberta a todos os participantes onde a capacidade de construção de diálogo é privilegiada.

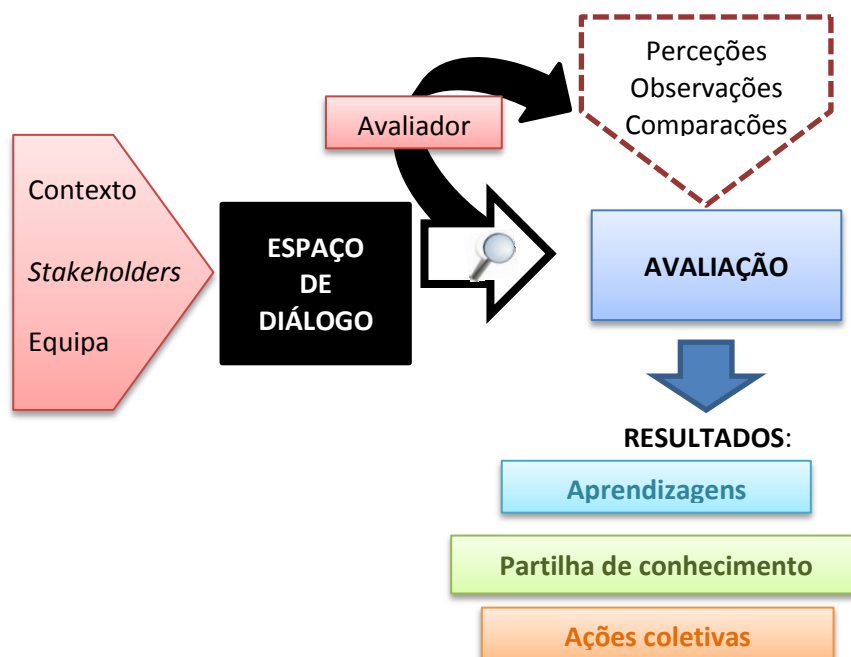


Figura 1. Modelo explicativo do trabalho desenvolvido.

Em suma, é objetivo deste trabalho avaliar o processo participativo de um projeto que tem como objetivo envolver os agentes locais na gestão sustentável de recursos naturais. Mas como pode ser feita esta avaliação? Vários autores (e.g. Vasconcelos e Batista, 2002; Carr *et al.*, 2012) argumentam que em muitos casos a avaliação pode ser feita através do conhecimento depois da implementação das ações; porém, há um conjunto de outras evidências de influências mais subtis e resultados indiretos intangíveis ao nível da atitude e comportamento dos participantes que não são facilmente medidos. Mas estas mudanças ocorridas, defendem ainda Vasconcelos e Batista (2002), são de extrema importância quando se trata da gestão ambiental pois contribuem para práticas ambientalmente mais ajustadas ao problema. É pois, preciso “medir” estes resultados. Pretendemos pois, encontrar resultados que nos permitam contribuir para o conhecimento científico pela análise das percepções dos vários intervenientes no processo participativo para conhecer a importância que a participação pública ativa pode desempenhar.

Deste modo, os objetivos específicos são:

- 1) Identificar o modo como a realidade é representada, através da integração dos diferentes pontos de vista dos participantes;
- 2) Identificar elementos da metodologia participativa utilizada que contribuam para a obtenção dos *outcomes*

- 3) Procurar evidências da formação de *outcomes* nos resultados
- 4) Usar um modelo de avaliação replicável noutros contextos e que possa contribuir para explicar e prever o comportamento humano nos processos participativos (defendido por Rowe e Frewer, 2004 como sendo também papel da avaliação deste tipo de processos).

1.3. Motivação para o tema

A escolha do estudo de investigação deveu-se numa primeira fase às experiências e motivações pessoais do investigador e, numa segunda fase, à procura de um caso de estudo que se diferenciasse dos habituais fornecendo um contexto rico e diversificado de participação ativa. Ao longo do percurso pessoal e profissional, salienta-se o trabalho ao nível da sensibilização da comunidade local e regional para a conservação da natureza, pelo desenvolvimento de ações de sensibilização, *workshops*, ateliers práticos e cursos de curta duração, relacionados com a sustentabilidade do planeta e a conservação da natureza, em geral. O interesse pela temática da participação dos cidadãos, é também visível nas atividades desenvolvidas com os idosos no âmbito do programa “Idosos em Rede para a Inclusão” da Associação de desenvolvimento Terras de Regadio (ADTR) ou com o grupo de escuteiros de Ferreira do Alentejo, sempre com recurso ao uso de metodologias participativas, inclusivas e promotoras de compreensão e reflexão sobre a Conservação da Natureza. Defensora de que cada cidadão deve ter um papel ativo na sua comunidade, em 2008 sugerimos ao Município de Ferreira do Alentejo a criação de um Centro de Educação Ambiental, centro esse que foi criado em 2009 - o EC3 - Eco-Centro de Compostagem Caseira - e no qual assumimos a orientação pedagógica na fase de arranque (2009 e 2010). O EC3 foi cofinanciado pela Agência Portuguesa do Ambiente e premiado pelo *Eea grants* e em 2011 foi reconhecido pelo seu mérito pela Clínica da Educação. De salientar também a sua participação em organizações não-governamentais nomeadamente Quercus e LPN ou como membro de uma Cooperativa sem fins lucrativos - Terra de Vida, Agricultura e Ecologia entre 2002 e 2012 ou ainda, em palestras como a realizada no EC3 a 28 de Julho de 2009: “Os desafios da conservação à escala local – todos podem participar?”

O enquadramento às metodologias participativas que o estudo abrange, em parte, reflexo da prática docente, reflete o nosso modo de trabalhar em contexto de sala de aula. Tendo realizado em abril de 2000 o curso “Participative Training Technics” em Nitra, Eslováquia, no âmbito da aquisição de competências para a formação no ensino da sustentabilidade, as

práticas de aprendizagem em ação tornam-se, através do recurso a técnicas participativas, uma constante na nossa forma de lecionar e nas aulas ministradas tanto a agricultores como a alunos do Ensino pós-secundário (nos Cursos de Especialização Tecnológica) ou mesmo do Ensino Superior, pretendendo com essa prática, estimular os alunos a aprender de forma autónoma, responsável, reflexiva, geradora de conhecimento e ao mesmo tempo, de capacidade de ação entendida aqui como investigação e trabalho prático.

Em suma, a articulação entre o conceito empírico de cidadão ativo, entendido aqui como aquele que tem um papel mobilizador e interventivo na sua comunidade, o recurso prévio ao uso de metodologias participativas que, em contexto de sala de aula se mostram eficazes como geradoras de competências transversais muito úteis á aprendizagem de conteúdos específicos e a existência de um estudo de caso disponível para ser analisado são os fatores que nos conduzem ao presente trabalho. Tem-se porém, em conta que, os impactos e reflexos de um processo participativo podem demorar a emergir (Warburton *et al.*, 2001; Shirk *et al.*, 2012) e muitos dos benefícios do processo participativo podem demorar a tornar-se visíveis. Por outro lado, o facto de os impactos serem cumulativos no tempo e nos diferentes tipos de envolvimentos, torna difícil atribuir uma relação direta de causa e efeito a um método ou momento específico (Warburton *et al.*, 2001).

Como resultado último desta avaliação, além de uma metodologia de avaliação processual da participação pretende-se com a aplicação da mesma a um caso concreto – MARGov – extrair lições para o futuro, numa área que ainda apresenta expressão limitada na literatura e que tem vindo a ter uma procura crescente: a componente processual da participação. Pensa-se que a avaliação dos *outcomes* pode contribuir para que futuros processos de participação ativa possam usufruir das reflexões e aprendizagens deste trabalho.

CAPÍTULO 2 – ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL

“Humans have shaped nature. Seeing humans separate from nature is an ecologically limited view.”

Nadarajah Sriskandarajah

2.1. Na Encruzilhada da Participação Pública

Ao nível da comunidade europeia, os relatórios produzidos indicam haver uma coerência de políticas no sentido de encorajar e regulamentar a participação pública. Porém, para Rauschmayer *et al.* (2009b), ao nível do ambiente, esta coerência de políticas ambientais é prejudicada pelas diferentes tradições legais e políticas dos Estados Membros sendo necessário examinar, através do estudo de casos de governância local e nacional na Europa, toda a diversidade de aspetos que é possível encontrar.

2.1.1. Explorando o conceito de participação pública

São várias as definições de Participação Pública que podemos encontrar na literatura. Este facto, torna perceptível a necessidade de tornar claro o conceito que, sofre variações de acordo com aspetos como a linha de pensamento dos diferentes autores, ou o contexto em que é abordado.

Para muitos, a participação pública é vista como o processo que permite o envolvimento da sociedade civil na agenda de tomada de decisão de políticas públicas (Rowe e Frewer, 2004; Vognimary, 2005; Webler e Tuler, 2006; Rauschmayer *et al.*, 2009a; Nanz *et al.*, 2009). Esta ligação do público aos processos de tomada de decisão tem vindo a ser cada vez mais

defendida, pelo menos em matéria de ambiente, pela componente normativa mais recente. Como descrito por Gariépy (1991 *cit in* Gauthier *et al.*, 2011), a análise ambiental compreende os estudos de impacto ou seja, a determinação de impactos ambientais e a formulação de estratégias de participação pública. É este tipo de participação pública que se encontra ligado aos processos de tomada de decisão (Roberts, 1995 *cit in* Gauthier *et al.*, 2011).

Para outros, a participação pública é definida como um conjunto de atividades ou processos pelos quais todas as partes interessadas ou afetadas por uma decisão estão unidas para prevenir ou resolver um conflito e alcançar consenso. Baseia-se na comunicação entre os diferentes atores, podendo ou não estar relacionada com a tomada de decisão (Bäckstrand, 2003; Buterfoss, 2006; Stirling, 2006; Jones *et al.*, 2008; Chompunth e Chomphan, 2012) e pode assim ser considerada ao nível da educação para a emancipação política e a cidadania ativa, da gestão das políticas, da construção de uma identidade coletiva, de um movimento social ou ainda da conquista de direitos (bens e poder) (Teixeira, 2002 *cit in* Milani, 2008).

Gauthier *et al.* (2011) define participação pública como sendo o termo geral que cobre vários mecanismos e práticas que são diferentes no modo, no grau de formalidade e no tempo em que ocorrem nos processos de tomada de decisão e que variam desde a simples consulta ou cedência de informação até à construção de consenso, mediação e negociação.

Não é pois de estranhar que por um lado surjam termos diferentes relacionados com a definição de participação, como ciência cívica (Bäckstrand, 2003), participação do cidadão ou participação comunitária (Moynihan, 2003; Buterfoss, 2006) ou ainda modelação participada (Jones *et al.*, 2008) e que, por outro lado, os objetivos que a participação pretende alcançar possam ser tão díspares como os apontados por Daniell e Ferrand (2006 *cit in* Jones *et al.*, 2008): i) Melhorar a compreensão comum de um problema; ii) Auxiliar coletivamente em processos de tomada de decisão; iii) Dar explicação para conhecimento tácito, preferências e valores; iv) Melhorar a legitimidade dos processos; v) Minimizar conflitos; vi) Contribuir para a aprendizagem individual e social; vii) Promover a criatividade e a inovação; viii) Investigar comportamentos individuais e dinâmicas coletivas e ix) Desenvolver ação coletiva.

Para Nanz *et al.* (2009) a participação pública é tanto mais útil quanto melhor estiverem definidos os seguintes aspetos: a) o seu potencial transformador para a democracia; b) uma definição clara de participação e a sua diferenciação do conceito de envolvimento público e c) os desafios que surgem pelo aumento de casos de participação pública em democracia.

Defendida por uns e condenada por outros, são atribuídos à participação pública, um conjunto de diferentes ganhos e riscos que Luyet *et al.* (2012) sistematiza com base numa extensa recolha de literatura (Tabela 1).

Tabela 1. Ganhos e Riscos atribuídos à participação pública (adaptado de Luyet *et al.*, 2012).

Ganhos	Riscos
<ul style="list-style-type: none"> • Mais verdade nas decisões • Melhoria do <i>design</i> dos projetos com base no conhecimento local • Melhor compreensão dos projetos e dos assuntos • Integração de vários interesses e opiniões • Otimização da implementação de planos e projetos • Aceitação pública da decisão 	<ul style="list-style-type: none"> • Pode potenciar a frustração dos stakeholders • Pode identificar novos conflitos • Pode envolver stakeholders que não são representativos • Pode contribuir para o empowerment de qualquer <i>stakeholder</i> já importante

As diferentes definições, categorias e terminologias, corroboram a ideia de que a palavra ‘participação’ tem sido usada com visões e fins muito diferentes (Vasconcelos *et al.*, 2009b; Gauthier *et al.*, 2011) o que contribui “para o esvaziamento do seu significado” como sustentado por Vasconcelos *et al.*, (2009b). Nesta ótica, vários autores (Rowe *et al.*, 2004; Blackstock *et al.*, 2007; Vasconcelos *et al.*, 2009b) defendem a necessidade de que os diferentes formatos de participação sejam explicitados com rigor para que o conceito tenha um âmbito mais definido. Os formatos de participação variam num leque que pode ter 5 (Wilcox, 1994; Luyet *et al.*, 2012) ou 6 (Pretty, 1995; Trigo, 2003 *cit in* Vasconcelos, 2004) níveis diferentes, ou outros, conforme os autores, e que vão desde o formato de participação passiva (Pretty, 1995; Trigo, 2003, *cit in* Vasconcelos, 2004) ou informativa (Luyet *et al.*, 2012) (em que os cidadãos ou *stakeholders* são apenas informados sobre o que aconteceu ou vai acontecer) até formatos de participação ativa, mobilizadora e geradora de *empowerment* (em que os atores participam em iniciativas de análise conjunta dos assuntos e podem exercer a sua opinião na tomada de decisão).

Uma das classificações mais conhecidas sobre tipos de participação pública, talvez seja a de Arnstein (1969) e que ficou conhecida como a escada de Arnstein.

Wilcox (1994) explica o modelo original proposto por Arnstein em 1969 e que contém oito degraus: Os dois primeiros degraus da escada, ao incluir a manipulação e a terapia, não são propriamente participativos. Os dois seguintes (informação e consulta) são “tokenistas” o que, de acordo com o dicionário Macmillan (*on-line*) quer dizer feito para que as pessoas pensem que está a ser realmente feito com justiça e inclusão de pessoas e assuntos. Só os três últimos

degraus (participação, delegação e controlo pelo cidadão) podem ser considerados de facto participativos e garantem poder, representatividade e controlo aos cidadãos. Baseado no modelo sugerido por Arnstein, Wilcox (1994) propõe que os formatos de participação sejam apenas cinco: i) Informação, ii) Consulta, iii) Decisão conjunta, iv) Ação conjunta e v) Suporte (independente dos interesses da comunidade) e apresenta um modelo conceptual de participação pública que, para além dos níveis de participação, inclui também os *stakeholders* e a fase do processo participativo.

Uma das definições que melhor caracteriza os formatos ativos de participação pública é a de um processo contínuo de comunicação bilateral que promove a total compreensão do processo e dos mecanismos através dos quais os problemas e necessidades são estudados e resolvidos pelas entidades responsáveis, mantendo sempre o público informado e solicitando a todos os cidadãos interessados, opiniões e perceções de objetivos e necessidades e das suas preferências para diferentes aspetos de relevo para a tomada de decisão (Canter, 1995 *cit in* Gauthier *et al.*, 2011).

2.1.2. O interesse na Participação Pública

A participação pública é vista pelas instituições como tendo um grande potencial para melhorar as práticas institucionais e de governância. Como refere Rosenberg (2006) são vários os autores que enfatizam a importância da participação pública nas discussões políticas e o papel crítico que esta desempenha e promove no que se refere a valores democráticos, como equidade ou autonomia e no formatar do conceito de bem público. Fomentar a participação dos diferentes atores políticos e criar uma rede que informe, elabore, implemente e avalie as políticas públicas são hoje, nas palavras de Milani (2008), peças essenciais nos discursos de qualquer política pública (auto) considerada progressista.

Razões para o crescente interesse na participação pública parecem ser: (1) o declínio da confiança do público nos processos que levam às decisões políticas e técnicas (Rowe e Frewer, 2004; Caser e Vasconcelos, 2012), (2) o desacreditar naqueles a quem os processos foram entregues por eleição ou reconhecimento de saber (Rowe e Frewer, 2004) ou ainda, (3) o emergir de discussões e conflitos, protestos e bloqueios (Caser e Vasconcelos, 2012). Questões de saúde devido a índices de degradação ambiental elevados, como acontece na China, fazem também surgir a procura de um espaço onde os cidadãos possam influenciar as decisões (Li *et al.*, 2012). A consequência disto é que os governos e as suas várias dependências, têm como

resultado da legislação ou por opção própria, vindo a solicitar de forma crescente a opinião do público nas matérias políticas, de maneira mais direta do que no modelo de governação tradicional através do qual os decisores apenas consultam o especialista, se necessário, mas a opinião do público não é, de todo, fator a considerar (Rowe e Frewer, 2004).

Se por um lado, a participação ativa dos cidadãos pode beneficiar grupos que, de outra forma, estariam excluídos (Vasconcelos, 2002), por outro lado, beneficia também os governos que a proporcionam, aumentando a sua legitimidade e favorecendo o conhecimento das necessidades de uma população podendo assim oferecer melhores condições para satisfazê-las (Etcheverry, 2008).

Quanto maior é a complexidade dos problemas a abordar e maiores as incertezas, mais necessário se torna contar com a cidadania e com os distintos agentes sociais, políticos e económicos (Pellizzoni, 2001; Bäckstrand, 2003; Ihobe, 2004) aspeto que, para Abelson *et al.*, (2003) se traduz em cidadãos informados que tenham pesado a importância do assunto, debatido e discutido as potenciais decisões e chegado a uma decisão de mútuo acordo. Também Vasconcelos *et al.* (2009a) defendem que quanto mais complexo for o processo mais no início se deve dar oportunidade de participação, envolvendo os diferentes *stakeholders* para garantir que os diferentes interesses são tidos em conta na discussão. Também Vasconcelos (1996) defende que debates abertos envolvendo as partes interessadas nas fases iniciais do processo de decisão permitirão (i) melhorar o conhecimento, (ii) ajudar a evitar e/ou resolver conflitos, criar relacionamentos e redes e desenvolver um capital social e intelectual comum dificilmente atingível de outra maneira, (iii) gerar uma maior diversidade de soluções e (iv) melhorar a legitimidade das decisões.

2.1.3. Aspetos normativos da participação pública

O facto de, nos últimos anos, a participação pública ter vindo a assumir posição de destaque e a desempenhar, frequentemente, um papel chave nas tomadas de decisão, é devido por um lado aos cidadãos, que exigem cada vez mais um papel mais interventivo nos assuntos que afetam as suas vidas e, por outro lado, às instituições que reconhecem os benefícios de envolver os cidadãos nos seus processos de tomada de decisão (Charnley e Engelbert, 2005).

Atualmente, exige-se cada vez mais aos estados que assegurem a participação pública nos programas dos governos como forma de melhorar a confiança pública nas instituições o que,

simultaneamente, contribui para assegurar a democracia participativa (Rowe e Frewer, 2004). Isto conduziu ao desenvolvimento de vários mecanismos para levar a cabo a participação dos cidadãos (Rowe e Frewer, 2004) o que se traduz numa proliferação de novas formas de organização social e política compreendendo tanto a multiplicação dos tipos existentes de participação da década de 1990 como a criação de novos espaços construídos e moldados por um tipo diferente de atores sociais (Fisher, 2006). Para este autor, a mudança mais proeminente ocorrida foi das atividades centradas no Estado passarem a ser asseguradas por uma proliferação de organizações da sociedade civil que prestam serviços e oferecem várias formas de apoio ao desenvolvimento económico e social. Estes novos espaços organizacionais, em alguns casos, levaram as atividades públicas a tal ponto que alguns as vêem como a reconfiguração do sector público.

A questão sobre a possibilidade de democratizar (ou pelo menos tornar mais democráticas) as relações tão fortemente hierárquicas e muitas vezes autoritárias entre os gestores públicos e os especialistas em políticas por um lado, e os cidadãos por outro, terá feito com que a participação tenha ganho lugar como característica central da boa governância em todo o espectro político na década de 1990 (Fisher, 2006). Ao longo dos últimos tempos têm surgido várias convenções e declarações que identificam a participação com o objetivo de aumentar a conservação dos recursos e capacitar indivíduos e/ou grupos para participarem livre e igualitariamente na gestão (Carr *et al.*, 2012).

A transição do enquadramento da participação pública principalmente ligada a uma vertente democrática, para uma participação pública inserida na temática ambiental e do desenvolvimento sustentável ocorre em 1987 no seguimento do avançar do movimento ambiental, e com a publicação, por parte da Comissão Mundial sobre Ambiente e Desenvolvimento (WCED – *World Commission on Environment and Development*), do relatório *Our Common Future*, ou como viria a ficar conhecido, o Relatório Brundtland (Epifânio, 2012). Grande impulsionador do conceito do desenvolvimento sustentável, este relatório enquadra a participação pública na problemática da pobreza, verdadeiro entrave ao desenvolvimento sustentável, devendo por isso trabalhar-se no sentido de garantir as necessidades básicas de todos, e assegurar a existência de oportunidades para que todos possam realizar as suas aspirações a uma vida melhor. O aspeto da pobreza é visto como sendo de especial importância porque como referido no relatório, “um mundo em que a pobreza é endémica estará sempre sujeito a catástrofes, ecológicas ou de outra natureza”. É neste âmbito que a participação pública emerge, mais precisamente como instrumento de promoção de equidade

e inserida em “sistemas políticos que assegurem a participação efetiva dos cidadãos na tomada de decisão, e por processos mais democráticos na tomada de decisão enquadrada num âmbito internacional”, como refere Epifânio, (2012).

A participação vem desde esta altura, assumindo lugar de destaque dentro do conceito de sustentabilidade, como meio para iniciar um processo de aprendizagem ou definir objetivos para assuntos sociais ou políticos complexos, destaque esse que é ainda mais realçado quando, na conferência das Nações Unidas sobre ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro em 1992, o conceito de Desenvolvimento Sustentável se torna na missão a desenvolver pela comunidade internacional no Séc. XXI. Com efeito, pela Declaração do Rio, a participação pública é vista na perspetiva de melhorar e promover o acesso à informação. No princípio 10, são deixadas indicações tendo em vista o direito à informação e a oportunidade de uma maior abertura dos processos de decisão para o público em geral, como forma de incentivar uma maior sensibilização e participação dos mesmos (Epifânio, 2012).

Desde 1993 pela aprovação das “orientações para o desenvolvimento da participação e boa governância” pelo Comité para a ajuda ao desenvolvimento da OCDE (DAC), que a participação pública faz parte da agenda das políticas ambientais e está agora integrada nos instrumentos legais mais recentes (APA, 2007). Neste contexto, a Agenda 21 é o mecanismo que permite às autoridades educar e mobilizar à escala local para o desenvolvimento sustentável e incide (princípio 10) sobre a participação pública numa perspetiva de gestão sustentável do solo e no encorajamento à participação ativa dos grupos sociais particularmente afetados.

Em Outubro de 2001 entrou em vigor a Convenção de Aarhus sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente. Administrada pela *United Nations Economic Commission for Europe (UNECE)*, a convenção de Aarhus assenta nos 3 pilares acima identificados – acesso à informação, participação pública e acesso à justiça – e veio realçar o papel das Organizações Não Governamentais (ONG) como recurso da democracia ambiental (Toth, 2010).

Finalmente, a conferência de Aalborg+10 em 2004 refere-se à participação como um elemento fundamental da estratégia para a sustentabilidade. Através da criação de várias formas de participação e resolução de conflito será possível aos governos manterem em marcha o processo de desenvolvimento sustentável de modo mais fácil do que qualquer sistema de democracia representativa conseguiria fazer. Isto significa que se utiliza a solidariedade política e social para encorajar a boa governância sendo que na União Europeia a participação

pública é tida como um dos princípios fundamentais para a boa governância (Comissão das Comunidades Europeias, 2001).

Com toda esta evolução, a participação pública deixa de ser só uma necessidade institucional, e torna-se um princípio importante, que está integrado na gestão da água (DWAF, 2004; DWAF, 2009; Zorrila, 2010), no ambiente (Chompunth e Chomphan, 2012), na área da ciência e tecnologia (Rowe e Frewer, 2000), da sustentabilidade (Blackstock *et al.*, 2007; Clausen *et al.*, 2010), na arquitetura (West e O'Mahony, 2008), no desenvolvimento urbano (Tang *et al.*, 2008) e tantas outras áreas. Portugal, ao ser um Estado-Membro da Comunidade Europeia, transpõe para a sua legislação os requisitos normativos europeus. Entre eles, a rede Natura 2000 ou a diretiva quadro da água são exemplos que evidenciam a necessidade da participação nas áreas da conservação e ambiente.

Em Portugal o direito de participação é defendido pela Constituição Portuguesa. Segundo Canotilho e Vital (1986, *cit in* Sotto Maior, 1998) “Se o poder político é exercido pelo povo, então é necessário assegurar aos cidadãos uma forma de participação direta e ativa. Só que esta participação dominante do povo não se compadece com a colaboração intermitente, antes exige uma participação com intervenção permanente que possibilite, não apenas uma democracia representativa mas uma autêntica democracia participativa. Ao alargar o papel da participação direta e ativa do cidadão na vida política, a Constituição da República Portuguesa atribui valor normativo à ideia de democratização da democracia, alargando as formas de cidadania ativa para além dos esquemas clássicos da democracia representativa”.

A Constituição da República Portuguesa, na sua redação original, consagrou no n.º 2 do seu artigo 49.º, o direito de ação popular, dispondo: “É reconhecido a todos o direito de ação popular, nos casos e termos previstos por lei”. Com a revisão constitucional de 1982, embora formalmente o direito de ação popular passe a constar do n.º 2 do artigo 52.º, nada se inovou quanto ao seu conteúdo, continuando a ser remetida para lei a delimitação geral deste direito. Noutros preceitos constitucionais, nos n.ºs 3 dos artigos 66.º e 78.º, consagra-se o direito de ação popular em matérias específicas, ambiente e património cultural, reconhecendo-se o direito conferido a todos, de promover, nos termos da lei, a prevenção ou cessação de fatores de degradação do ambiente e do património cultural, estipulando-se até, no que se refere a matérias ambientais, o direito à correspondente indemnização, em caso de lesão direta (Sotto Maior, 1998).

Sendo aceite que os cidadãos têm o direito de participar nos processos de tomada de decisão a legislação portuguesa vem confirmar esta opinião e a Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto, veio regulamentar o direito de ação popular enunciado na Constituição da República Portuguesa e veio definir em concreto as situações e termos em que se aplicam estes direitos, assim como sob que interesses se aplicam, dentro dos quais está incluído o ambiente. Como titulares destes direitos destacam-se os cidadãos em geral, as associações e fundações defensoras dos interesses aplicáveis, e as autarquias locais (Epifânio, 2012).

Em 1987, Portugal aprova a Lei de Bases do Ambiente, que define as bases gerais da política de ambiente enquadradas na Constituição da República, e define ainda diversos princípios de direito ambiental, entre os quais, o princípio da participação. Através deste princípio, a Lei de Bases do Ambiente esclarece quais os atores que devem intervir na política de ambiente, e de que forma os mesmos devem fazer representar os seus interesses. Para além deste aspeto esta lei, tendo em vista o desenvolvimento social e cultural das comunidades, estabelece ainda como prioritária: *“A promoção da participação das populações na formulação e execução da política de ambiente e qualidade de vida, bem como o estabelecimento de fluxos contínuos de informação entre os órgãos da Administração por ela responsáveis e os cidadãos a quem se dirige”* (Art.º 4.º, alínea i)

O modo como a participação é vista, não só em Portugal como Internacionalmente mostra que é já reconhecida como a chave para o desenvolvimento sustentável e para as sociedades democráticas e que os desafios da sustentabilidade à escala local defendendo uma forte participação assumem nova dimensão depois da Cimeira do Rio em 1992 como afirmado por vários autores (Vasconcelos, 2002; Walker, 2007; Clausen *et al.*, 2010) sendo possível a colaboração entre diferentes entidades locais e cidadãos na ótica da construção de acordos sobre ações, políticas e propostas de acordo com a orientação europeia (Vasconcelos *et al.*, 2009b). A título de exemplo, salienta-se o caso de Moen, na Dinamarca, em que o contributo da comunidade local impediu mesmo que se criasse o Parque Natural naquela região (Clausen *et al.* (2010).

2.1.4. Participação Pública e Conservação da Natureza

Não é possível desenvolver linhas condutoras de como envolver a comunidade na conservação da natureza, sem recorrer à participação pública, especialmente se as mudanças na gestão ambiental exigam ser aplicadas rapidamente e de modo eficiente (Grodzińska-Jurczak e Cent,

2011). Assim, a participação dos cidadãos na gestão dos recursos naturais é já reconhecida como a chave para o desenvolvimento sustentável e para as sociedades democráticas (Walker, 2007) e o facto de os governos dos vários países reconhecerem a ligação existente entre prosperidade económica e proteção do ambiente (Chompunth e Chomphan, 2012), faz com que o conceito de participação pública no domínio das tomadas de decisão relativas ao ambiente, seja uma preocupação.

Sendo um elemento básico do planeamento ambiental que permite proteger os recursos naturais e suportar o desenvolvimento sustentável, a participação beneficia indivíduos, comunidades, instituições e governo e, enfim, toda a sociedade (Vognimary, 2005). Espera-se que a sua implementação possa por um lado, resolver problemas de poder e, por outro, promover através do diálogo, políticas sustentáveis, eficientes e equitativas e processos de tomada de decisão que conduzam a práticas de gestão dos recursos sustentáveis (Muñoz-Erickson, 2007; Osmani, 2008).

Sustentabilidade e participação são pilares essenciais para a conservação da natureza. A abordagem interdisciplinar, integrada e holística deste novo modelo de ciência – ciência cívica (e.g. Bäckstrand, 2003) - conduz à descoberta de níveis de resiliência para os sistemas naturais e humanos em que a colaboração é o elemento crucial não só entre ciências (naturais – engenharia – sociais e humanidades) mas também dentro de cada ciência (Bäckstrand, 2003). Esta é também a opinião de Rauschmayer *et al.* (2009a) para quem a análise e desenvolvimento de ferramentas e processos para a tomada de decisão na área do ambiente e da governância exigem a contribuição de diferentes disciplinas numa abordagem transdisciplinar nas áreas de desenvolvimento colaborativo de políticas, participação e avaliação da gestão colaborativa dos recursos naturais que possa permitir uma melhor articulação entre ciência, cidadania e investigação.

O conceito de sustentabilidade tem sido usado considerando o impacto das atividades humanas sobre o ambiente. Mas porque as regiões são sistemas dinâmicos e em evolução, pensar em sustentabilidade pressupõe pensar numa abordagem holística, integrada dos vários sistemas e das comunidades. Isto traduz-se, para Kates *et al.* (2001) em abordagens participativas e colaborativas na tomada de decisão naquilo a que Blacstock *et al.* (2007) chamam a “ciência da sustentabilidade” fazendo a integração e a aplicação do conhecimento sobre os sistemas naturais e sociais tendo em conta as relações incertas e não lineares de longo-termo. Kelly e Walker (2004) salientam também a importância de se trabalhar coletiva e colaborativamente, para se conseguir “ver” o sistema e perceber se ele está por si só a

desenvolver estratégias e ações para se manter sustentável. Assim como as comunidades e as regiões não são elementos estáticos, a sustentabilidade não é, nem deve ser, considerada apenas um fim em vista. Como referem Kelly e Walker (2004) o que é sustentável hoje pode não o ser amanhã.

Clausen *et al.* (2010) ao desconstruírem o conceito de sustentabilidade, afirmam que ele se tornou num elemento crítico político (pois questiona as consequências da sua utilização em termos de destruição e exploração dos recursos naturais e em termos das desigualdades sociais e económicas e da pobreza) e numa ferramenta de estratégia reguladora (dadas as suas orientações como contributo para uma melhor e mais holística regulação).

A introdução do conceito de sustentabilidade, veio desafiar a abordagem mais clássica à conservação da natureza enfatizando que a proteção dos recursos naturais deve ser vista como uma mudança de larga escala do uso que fazemos dos recursos ou seja, é preciso ter em conta outros aspetos para além dos aspetos biológicos tais como, produção, uso de tecnologia, economia, igualdade e justiça e todos devem ser integrados na própria conceptualização de biodiversidade. Tal facto, leva a que políticos e gestores sejam confrontados com a necessidade de novas estratégias de planeamento. Isto, devido ao reconhecimento político e do público em geral de que nós, enquanto sociedades modernas, não temos sido capazes de lidar com os problemas ambientais (Clausen *et al.*, 2010).

Quais são então os sistemas que é preciso considerar integrados quando se pensa em sustentabilidade? Os vários autores, abordam estas matérias de maneira diversificada. Enquanto Blacstock *et al.* (2007) se referem aos sistemas biofísico, económico, social e cultural, Kelly e Walker (2004) referem-se aos sistemas económico, social, ambiental e de governância. Ser sustentável, que Kelly e Walker (2004) traduzem como estar melhor preparado para enfrentar o futuro e ser proativo no desenvolvimento de novas ideias que garantam os sistemas social, económico e ambiental, para Blackstock *et al.* (2007) exige transformações pessoais e das instituições em termos de abordagem tanto conceptual como de desenvolvimento prático que assentam no aumento de capital social. Assume-se aqui, que o público tem conhecimento útil que deve ser usado de maneira mais inclusiva e democrática e, tanto quanto possível, incorporado na tomada de decisão através dos processos de participação pública, tal como é defendido por Bäckstrand (2003).

Pensando no que se pode esperar em termos de “sustentabilidade” e processos de decisão equitativa e políticas que considerem perspetivas alternativas de gestão dos recursos naturais,

não é pois de estranhar que a gestão participativa tenha ganho enorme popularidade no discurso académico e nas práticas atuais (Depoe *et al.*, 2004; Osmani 2008). Sustentabilidade e participação são pois dois conceitos essenciais no campo da conservação da natureza ditando a forma como esta é vista e gerida nos nossos dias. Considerando uma abordagem à conservação da natureza mais democrática, torna-se agora importante pensar como é que estes termos podem ser combinados para criar as alterações ambientais necessárias (Clausen *et al.*, 2010) e desejáveis.

Se considerarmos que os serviços dos ecossistemas são gerados a uma variedade de escalas ecológicas, desde o organismo ao próprio sistema mais complexo que é o ecossistema, e fornecidos aos utilizadores numa variedade de escalas institucionais desde a local à internacional, não é difícil prever que entre as várias escalas institucionais, esses utilizadores possam ter diferentes perspetivas baseados, entre outras coisas, na sua dependência de serviços específicos geradores de receita. Como as várias escalas ecológicas têm que ser consideradas na gestão, e por isso a formulação ou implementação de um sistema de gestão tendo por base o interesse dos utilizadores a uma dada escala institucional pode estar sub-otimizado na perspetiva de outras escalas (Hein *et al.*, 2006) qualquer ação desenvolvida para melhorar a sustentabilidade de uma comunidade tem que ter em conta estas interligações e interdependências dos vários subsistemas.

Bishop *et al.* (2009) relacionam diferentes escalas reconhecendo que as políticas são compreendidas a um nível, operacionalizadas a outro e implementadas a um terceiro nível. Talvez por isto as estruturas tradicionais de decisão originem cada vez mais conflitos (Caser e Vasconcelos, 2012) sendo os conflitos ambientais caracterizados pela combinação de dois tipos de complexidades: ecológica e social (Wittmer *et al.*, 2006). Como salientam Wittmer *et al.* (2006), os esforços feitos para proteger o ambiente traduzem-se muitas vezes em conflitos sociais e os mecanismos tradicionais para a resolução de conflitos nas sociedades europeias, como o uso do sistema judicial, são cada vez mais considerados insuficientes surgindo os meios de resolução alternativa e extrajudicial de conflitos como uma oportunidade para a tomada de uma decisão colaborativa.

Wittmer *et al.* (2006) lembram também que perante a complexidade do sistema ecológico, a análise das questões ecológicas (mesmo que a sua compreensão seja muitas vezes tratada com alto nível de sofisticação científica) apresenta muitas incertezas. Questões de impacto e causa, de escala temporal e espacial, dão muitas vezes aso a várias hipóteses sem clara indicação de quais as probabilidades de cada uma. Por isso, enquanto a complexidade natural

recomenda o uso de ferramentas de decisão capazes de lidar com o conhecimento científico e idiossincrático, a complexidade social apela à participação dos *stakeholders*.

Por exemplo Egmore (2011), que estudou o modo como a pesquisa em comunidades locais contribui para o desenvolvimento sustentável, afirma que não faz sentido discutir alterações ambientais sem falar de alterações sociais; “*sem ter em conta as dinâmicas das alterações sociais não somos capazes de levar a cabo as alterações culturais e comportamentais que levam ao novo modelo de consumo e que é a chave para a discussão ambiental*” diz Egmore (2011). Sabendo porém que as dinâmicas sociais não são universais e que são, espacial e temporalmente, fundadas em contextos históricos e culturais, Egmore (2011) afirma que esses contextos têm que estar presentes pelo que, para que a mudança social ocorra, é necessária uma abordagem local para adaptação global. Também Bishop *et al.* (2009) defendem que para obter resultados realísticos e pragmáticos, investigadores, decisores políticos e técnicos tem que trabalhar em conjunto para assegurar teorias transdisciplinares, interpretações políticas e práticas de implementação num *design* que incorpore cada um e o todo.

Não restam dúvidas que, os novos desafios para a sustentabilidade exigem claramente a análise da interação entre ciência e sociedade (e.g. Pretty e Smith, 2004; Newig e Fritsch, 2009; Clausen *et al.*, 2010; Egmore, 2011) e que esta complexidade transcende o contexto disciplinar e articula proatividade, interdisciplinaridade e transparência numa relação dinâmica entre natureza e sociedade (Kates *et al.*, 2001; Bishop *et al.*, 2009).

Perante esta importância que a participação pública assume em matérias como a conservação da natureza, a proteção do ambiente e, em termos mais latos, na sustentabilidade, tentámos averiguar, com base numa pesquisa feita na *Web of Science* no dia 23 de Janeiro de 2014, que trabalhos científicos tinham sido publicados em cada uma destas áreas e no cruzamento entre participação pública e as áreas relacionadas com o ‘ambiente’, em termos latos. A pesquisa foi feita usando como tópico as expressões *public participation, environmental conservation, nature conservation, environmental management e sustainabl**.

Os resultados encontrados são os apresentados nos gráficos 1 e 2 (2A a 2D).

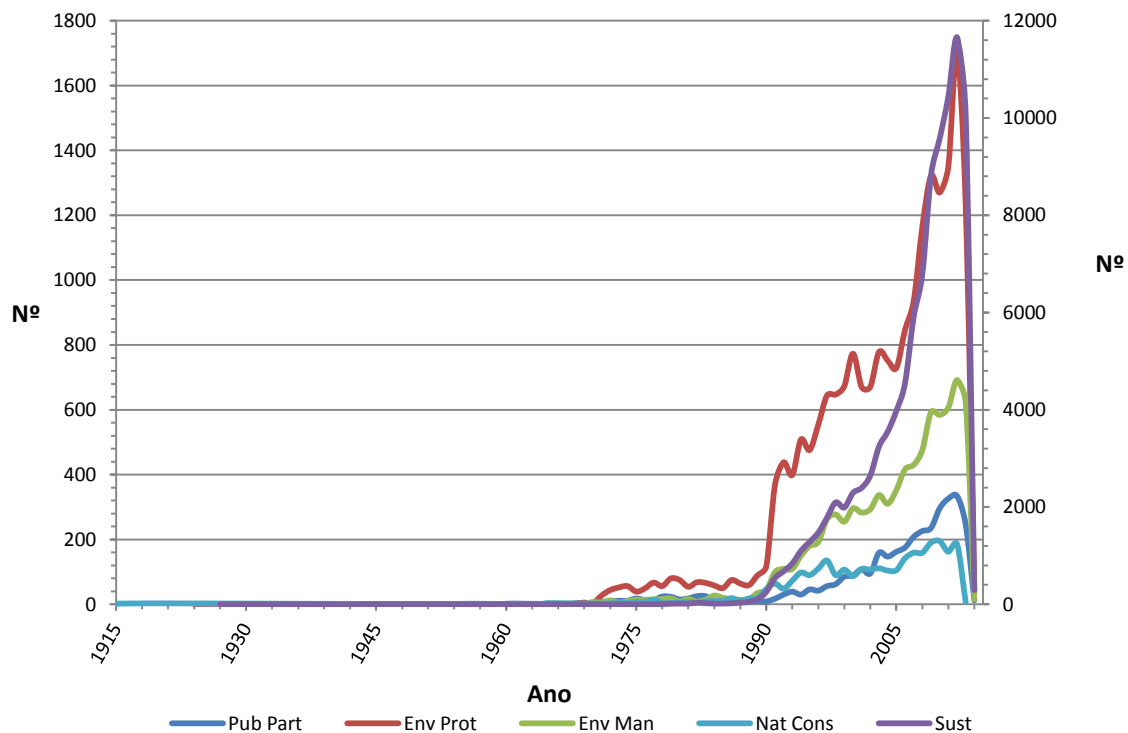
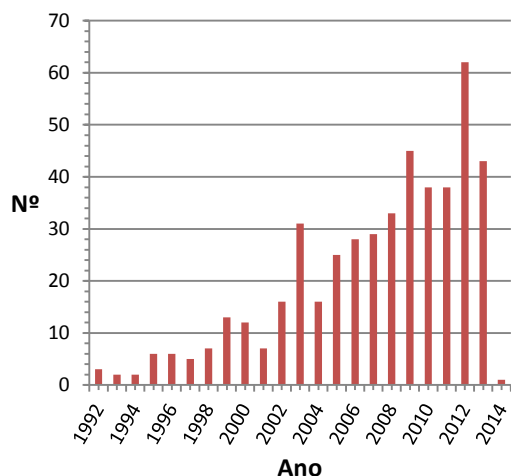


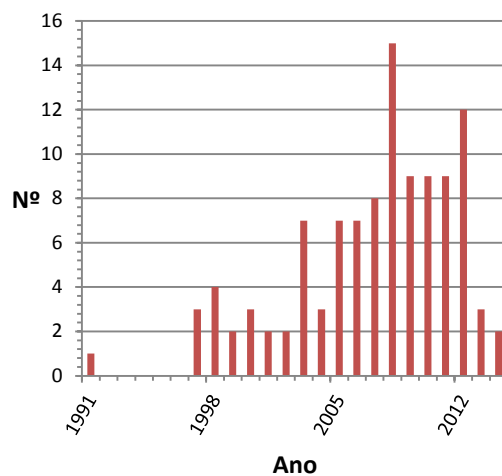
Gráfico 1. Número de trabalhos científicos referenciados na *Web of Science* nas temáticas *Public participation* (Pub part), *Environmental Protection* (Env Prot), *Environmental Management* (Env Man), *Nature conservation* (Nat Cons) e *Sustainability* (Sust)

O gráfico 1 mostra que o número de publicações tem crescido nos últimos anos em todas as áreas sendo o maior número de publicações verificado na área da sustentabilidade e da proteção do ambiente. É também possível perceber que o aumento torna-se mais significativo a partir da década de 90 corroborando a ideia de muitos autores de que a publicação do relatório Brundtland em 1987 (O nosso futuro comum) pela comissão das Nações Unidas para o Ambiente e o desenvolvimento ou a cimeira do Rio em 1992, constituem marcos importantes no despertar para o ‘ambiente’.

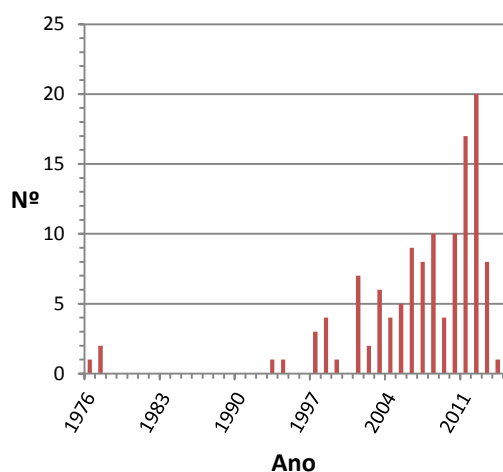
Mas que tendência mostram os temas participação pública e ‘ambiente’ articuladamente? Para responder a esta questão, cruzámos o tópico *public participation* com cada um dos quatro temas que genericamente designamos por ‘ambiente’ e que são: *environmental conservation*, *nature conservation*, *environmental management* e *sustainbl**. O resultado é o que se apresenta no gráfico 2.



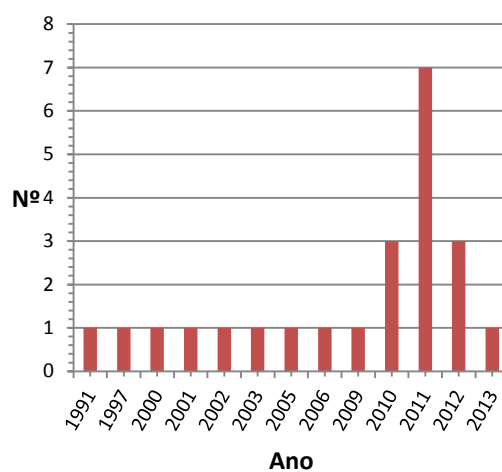
■ Gráfico 2A - "Public participation" AND "Sustainabl*"



■ Gráfico 2B - "Public participation" AND "Environmental protection"



■ Gráfico 2C - "Public participation" AND "Environmental management"



■ Gráfico 2D - "Public participation" AND "Nature conservation"

Gráfico 2. (2A a 2D) Número de trabalhos científicos referenciados na Web of Science para as várias cadeias de pesquisa utilizadas

A análise do gráfico 2 mostra que a tendência de publicação em todas as áreas de pesquisa tem vindo a aumentar. Porém, nos últimos anos (2012 e 2013), verificou-se em todas as áreas uma diminuição de publicações face a anos anteriores. Não se enquadrando o estudo destas variações no âmbito deste trabalho, parece-nos no entanto ser de realçar que o rácio entre autores que exploram a temática da participação pública associada à área do 'ambiente' e autores que exploram a área do 'ambiente' é muito baixo (tabela 2).

Tabela 2. Rácio entre publicações de temas relacionados com a conservação da natureza e a participação pública.

Temática	Sem integração da temática de participação	Com integração da temática de participação	Rácio (%)
Nature conservation	2864	23	0,8
Sustainabl*	98586	468	0,5
Environmental Protection	20204	108	0,5
Environmental management	8280	124	1,5

Refletindo sobre os desafios que estão a ser apresentados à ciência e que têm a ver com a dimensão humana na gestão dos recursos naturais, os dados encontrados, podem corroborar a necessidade sentida por vários autores para que os investigadores se tornem parte do sistema que estão a investigar e deixem de ver os gestores de recursos como os "de dentro" (Gonzalez e Meitener, 2005) e que a gestão dos recursos naturais se foque nas interações entre o meio sociocultural e o meio natural (Bäckstrand, 2003; Shirk *et al.*, 2012).

Os dados verificados sobre o baixo índice de publicações nas áreas de participação pública e conservação da natureza apoiam também os resultados de Buono *et al.* (2012) sobre a necessidade de desenvolvimento de um enquadramento da participação para a conservação da natureza.

2.1.5. Participação: a arte de articular cidadania, governância e construção de conhecimento

Para tentar perceber o alcance e as limitações e restrições colocados à participação dos cidadãos, têm sido usados vários conceitos como sinónimo de participação pública (Osmani, 2008). Se para os estudiosos das ciências políticas e das ciências sociais os conceitos relacionados com a aceitação da participação pública são da maior importância, para os outros, é a qualidade da decisão final que importa e o conhecimento local não tem muito significado (Rowe *et al.*, 2004).

No contexto dos métodos deliberativos, um renovado interesse na teoria da democracia deliberativa tem tido grande influência em processos de participação pública (Abelson *et al.*, 2003; Etcheverry, 2008; Nanz *et al.*, 2009). Segundo Pellizoni (2001), isto acontece pois a participação surge como uma alternativa às formas democráticas "estratégicas" que são baseadas na agregação de preferências ou na negociação entre interesses divergentes. O debate em democracia deliberativa tem sido sem dúvida estimulado pela inadequação das

abordagens elitistas ao crescente número de problemas complexos e pelas enormes repercussões de todas as decisões. Assim, como afirma Pellizoni (2001), assistimos ao florescimento das experiências de diálogo.

O conceito de democracia deliberativa surge a partir dos trabalhos de Habermas (1984) sobre o conceito de diálogo genuíno e a teoria da racionalidade comunicativa, sendo a mesma entendida como uma concepção da democracia em que as pessoas processam a informação disponível e os pontos de vista existentes e a partir daí formam os seus juízos (Etcheverry, 2008). Para Pellizoni (2001) o princípio básico da democracia deliberativa é que o processo de tomada de decisão deve envolver a discussão de todos os pontos de vista sem exclusão de nenhum *a priori*. Assim, as instituições políticas abrem-se aos diferentes atores da sociedade civil para compartilharem a responsabilidade da decisão e construir o consenso (Milani, 2008) envolvendo argumentos criteriosos, escuta crítica e séria tomada de decisão Delli Carpini *et al.* (2004).

Para vários autores (e.g. Abelson *et al.*, 2003; Delli Carpini *et al.*, 2004; Nanz *et al.*, 2009). O conceito de deliberação tornou-se na característica que melhor define a abordagem participativa embora Vasconcelos *et al.* (2009b), chamem à atenção para o fato de que formas mais deliberativas de democracia requerem modelos de participação mais ativos e formas mais representativas de democracia se adequam a modelos participativos mais passivos em que a intervenção do cidadão pode ficar pela simples consulta de opinião.

Quanto maior for o encorajamento para o exercício dos três pilares em que assenta a cidadania – direito a saber, direito a perceber e direito a agir (Larsen, 2002 *cit in* Vasconcelos *et al.*, 2002) – maior é o grau de democracia que se vive e maior é o envolvimento dos cidadãos. O formato de participação ativa que conduz à interação entre os participantes gera a construção colaborativa do diagnóstico e da solução podendo esta ser pertença de todos os envolvidos no processo e não apenas de um grupo restrito (Vasconcelos, 2008).

O argumento cognitivo é de importância central no suporte da abordagem de diálogo uma vez que a deliberação pública permite a dissecação de um problema e o encontro de melhores soluções que as encontradas pela via da negociação ou da agregação de preferências (Pellizoni, 2001) e portanto, a discussão coletiva da solução de um problema é o elemento crítico da deliberação para permitir que indivíduos com diferentes conhecimentos, interesses e valores, possam escutar, perceber, potencialmente aconselhar e, em última análise, chegar a

decisões públicas mais razoáveis e mais informados (Abelson *et al.*, 2003; Vasconcelos *et al.*, 2009b).

Tentando perceber que relação existe entre a ideia de **melhor argumento** e **poder**, Pellizoni (2001) reflete sobre dois conceitos que **poder** pode assumir em comunicação: **poder externo** – aquele que é capaz de aceitar ou recusar o comunicador ou o discurso e **poder interno** – a habilidade que um argumento tem de eliminar outros argumentos demonstrando a sua superioridade; ou seja poder é o estabelecimento não só de quem fala, do modo como fala; da legitimidade do(s) comunicador(es) mas também da linguagem e dos argumentos usados. Ambas as formas estão estritamente relacionadas e, do ponto de vista da comunicação, podem combinar-se de modo a criar quatro perspectivas diferentes: Estratégia, tecnocracia, construtivismo e deliberação (Pellizoni, 2001). De seguida, explicita-se cada uma destas componentes:

Estratégia – assenta nas vantagens dos resultados coletivos da razão instrumental individual o que quer dizer que encontrar o melhor argumento – a solução para uma disputa que é ótima é a que é melhor para todos – não é o objetivo principal. O argumento mais convincente é aquele que cada uma das partes acha que é o mais conveniente. Aqui, a discussão é um processo em que cada uma das partes tenta convencer as outras a concordar com algo que é de facto, para sua própria vantagem.

Tecnocracia – Dá grande importância ao **poder interno** da comunicação, à força do argumento que mostra a mais eficiente aplicação de uma proposta técnica ou a solução mais elegante para a resolução de um problema teórico. Baseia-se na segregação de grupos e o estabelecimento das fronteiras com o exterior e a estruturação do espaço próprio para o debate na base de enquadramentos conceptuais específicos e de um potencial cognitivo também restrito circunscreve a área dentro da qual o melhor argumento pode ser encontrado dificultando a inovação.

Construtivismo – O construtivismo defende que não pode haver poder interno da comunicação entre diferentes culturas porque é impossível estabelecer regras de validação, correção e relevância que cubram todos os tipos de discurso. Não há uma razão universal mas uma pluralidade de razões que falam diferentes linguagens.

Deliberação – a abordagem deliberativa admite conflitos de preferências políticas e admite também uma sociedade pluralista que não pode ser vista como uma comunidade com objetivos e princípios partilhados. Porém, os conflitos podem ser resolvidos por meio de

discussão e dirigidos para a procura do alcance de um bem comum. Para o autor, são pontos fortes do modelo deliberativo o civismo, a governância e o cognitivismo.

Sendo neste trabalho a participação pública encarada como o mecanismo de envolvimento ativo de pessoas no debate sobre assuntos que as afetam e capaz de gerar novas ideias e desenvolver novas ações, podemos considerar que a deliberação contribui positivamente para três áreas fundamentais que a seguir discutimos: Cidadania, Governância e Conhecimento (Pellizoni,2001).

Cidadania

Autores como Pellizoni (2001) defendem que a discussão gera melhores cidadãos, o que quer dizer indivíduos melhor informados, ativos, responsáveis, abertos ao argumento de outros, cooperativos, justos, capazes de lidar com os problemas e disponíveis para alterar as suas opiniões. A comparação fundamentada entre posições deve ser capaz de gerar uma solução e deve haver acordo geral sobre porquê esta solução é a preferida.

A reflexão de Pellizoni (2001) leva-nos a compreender Wesselink *et al.* (2011) quando afirmam que há um dilema entre a necessidade de participação e o ‘medo’ de que as pessoas participem. Os decisores precisam da concordância e do apoio de diversos grupos de pessoas mas ao mesmo tempo, temem que o maior envolvimento dos participantes lhes traga menos controlo e mais imprevisibilidade podendo isto prejudicar as tomadas de decisão e ‘desafiar’ as formas de poder instaladas. Também Toth (2010) explorando o que os princípios da Convenção de Aarhus representam na construção de Instituições democráticas, entende que a circulação de informação não precisa ser temida por representar uma revolução que ameaça derrubar frágeis sistemas de governação; pelo contrário, estes mecanismos devem contribuir para uma liderança mais estável, responsável e bem-sucedida.

Delli Carpini *et al.* (2004) referem que há argumentos e evidências que mostram que os cidadãos têm pouco interesse em discutir assuntos públicos. Porém, Etcheverry (2008) defende que, ao impulsionar a participação descentralizada por meio de processos *bottom-up*, promovendo canais acessíveis de comunicação entre o Estado e a Sociedade Civil e permitindo aos cidadãos que participem ativamente na tomada de decisões que afetam os seus interesses, rompe-se a apatia política e a anomia que tem caracterizado a sociedade civil fazendo com que esta tenha um papel preponderante. É um desafio comum que se coloca aos decisores, o assegurar que as pessoas tenham a capacidade de exercer a sua liberdade e de

gerir as restrições que resultam da adoção de um conjunto comum de princípios e valores básicos (Michalski *et al.*, 2002) de tal modo que consigam sair das suas posições individuais e passem a defender interesses que são comuns (Vasconcelos, 2004; Vasconcelos *et al.*, 2009b).

Mas como podem os decisores envolver da melhor maneira os cidadãos nos processos ambientais? As formas e processos de participação pública em matéria de decisão relativa ao ambiente são, como se viu, amplamente variáveis havendo já um conjunto vasto de estudos de caso descritos na literatura revista por Rowe e Frewer (2004) e por Charneley e Engelbert (2005). Encontra-se também vastamente documentado aquilo que, em cada caso, resultou bem ou não, tão bem salientado por Lynam *et al.* (2007) que, nas várias abordagens ao envolvimento das perspetivas e dos pontos de vista locais, defende que o que torna cada abordagem participativa numa abordagem apropriada ou não, é a sua articulação clara com um objetivo.

Existem diferentes opiniões sobre quem deve ser chamado a participar, se os cidadãos ou os *stakeholders*. E quem são os *stakeholders*? Nas palavras de Rauschmayer *et al.* (2009a) *stakeholders* são os indivíduos ou grupos de indivíduos que têm algo “*at stake*” ou seja, algo “em jogo” cujo interesse tem que ser defendido, por outras palavras, são as partes interessadas; podem ser por exemplo um agricultor ou um pescador numa área protegida. Mas a vasta pesquisa sobre quem são e o que são *stakeholders* efetuada por Reed *et al.* (2009) dá a entender que existem diferentes opiniões e muitas definições de *stakeholder*. Enquanto algumas teorias propõem um conceito mais instrumental e limitado de *stakeholder* (aquele sem o qual uma organização deixaria de existir) outras, propõem um conceito mais normativo e mais amplo (aquele que é afetado pelo desempenho de uma instituição). Reed *et al.* (2009) também distinguem o *stakeholder* ativo, aquele capaz de afetar a decisão, do *stakeholder* passivo, aquele que é afetado pela decisão.

Vários autores (Abelson e Gauvin, 2006; Rauschmayer *et al.* 2009a; Nielsen, 2009; Luyet *et al.*, 2012) distinguem a participação dos cidadãos da participação dos *stakeholders*. Luyet *et al.* (2012) usam o termo **público** dizendo estes autores que *público* é muitas vezes considerado o grupo de indivíduos não instruído e/ou não organizado. Vemos pois, que certos autores, usam indistintamente as designações *público* e *cidadão*.

Por vezes (e.g. Patton, 2008; Nielsen, 2009) é também usado o termo **utilizador** para designar o *stakeholder*.

Apesar do muito que se fala em governância e na capacidade que a sociedade civil tem atualmente de fazer ouvir a sua voz, Nielsen (2009), deixa uma crítica ao modo como as estratégias pós-modernas de governância fazem uso dos *stakeholders*. Elas referem-se ao envolvimento de cidadãos (por exemplo na gestão da natureza) ou ‘utilizadores’ (por exemplo de hospitais) na tomada de decisão mas não como um meio de fortalecer a influência democrática e a responsabilidade. Em vez disso, estas estratégias de governância estão a minar a tomada de decisão pública democrática (Nielsen, 2009). O problema, diz Nielsen (2013, com. pessoal) é que “agora se tenta integrar mais cedo os *stakeholders* nos processos de tomada de decisão mas este envolvimento é sempre para beneficiar aqueles que tem mais recursos e que são um impedimento a discussões políticas públicas mais abertas”. É diferente reunir pessoas que têm em comum o interesse pela natureza/ ambiente e pelas condições de vida do que reunir os representantes de um ou vários interesse(s) particular(es). Esta é a principal diferença”. Nielsen (2009) marca assim uma clara diferença em termos de resultados de um processo participativo, quando a participação é feita pelo indivíduo enquanto cidadão ou enquanto *stakeholder* podendo ver-se, no primeiro caso, as estratégias de governância como parte de uma transformação liberal da sociedade. De qualquer modo, em ambos os casos, Nielsen (2009) reconhece que estas estratégias se distanciam dos modelos autoritários de gestão”

Para Vasconcelos (2013, com. pessoal) é muito claro que “todo aquele que acha que o assunto é interessante e quer debater, participar, estar envolvido, deve ser aceite” num processo.

Importante aqui é referir que: i) as evidências sugerem que o envolvimento dos *stakeholders* nos processos resulta em melhores decisões (Beierle e Cayford, 2002 *cit in* Charney e Engelbert, 2005); ii) o facto da participação pública ter crescido tanto, em muito se deve à pressão feita pelos cidadãos mesmo em países como a Tailândia em que esta matéria só agora começa a fazer parte da agenda política (Chompunth e Chomphan, 2012) e iii) que os *stakeholders* podem contribuir para a tomada de decisão e geração de ações fundamentais, para avaliar e melhorar a viabilidade política e para criar valor público e promover o bem comum (Bryson, 2004).

Há várias técnicas para fazer a identificação dos *stakeholders* (Bryson, 2004; Luyet *et al.*, 2012; Reed *et al.*, 2009). A escolha de uma técnica de identificação depende, na opinião de Luyet *et al.* (2012), do contexto do projeto, da fase do projeto e dos recursos disponíveis sendo a integração de todos os *stakeholders* uma premissa para o sucesso de um processo participativo.

Se o processo de identificação dos *stakeholders* falha, criam-se limitações no decorrer de todo o processo. Uma vez que a participação de todos os possíveis *stakeholders* pode encarecer o processo e torna-lo demasiado complexo mas por outro lado, a seleção de alguns pode tornar o grupo demasiado homogêneo, Luyet *et al.* (2012) defendem que o grande desafio é conseguir um equilíbrio de forma a minimizar estes riscos.

Autores como Stirling (2006), Blackstock *et al.* (2007), Jones *et al.* (2008) ou Wesselink *et al.* (2011) sistematizam em grupos diferentes as razões para participar:

Razão instrumental: A participação efetiva torna as decisões mais legítimas e permite restabelecer a credibilidade nos governos, minimizar conflitos e implementar medidas com mais confiança. As medidas políticas não são postas à discussão mas os decisores assumem a decisão com maior legitimidade.

Razão substantiva: os ‘não-especialistas’ vêm problemas, assuntos e soluções que os especialistas não vêm, pela troca de informação, é possível melhorar a qualidade das decisões.

Razão normativa: os ideais democráticos apelam a uma maior participação, o que faz com que haja maior legitimidade nas decisões tomadas e que aqueles que são afetados pela decisão, possam ter influência nessa mesma decisão.

Estas razões têm sido amplamente usadas para defender a inclusão dos cidadãos na tomada de decisão mas apresentadas como se elas pudessem simultaneamente trazer benefícios. Mas Jones *et al.* (2008) relaciona-as com a participação dos *stakeholders* em processos de tomada de decisão, dependendo o peso de cada um dos objetivos do projeto, da escolha dos procedimentos participativos e das técnicas utilizadas. Wesselink *et al.* (2011) vêm também dizer que elas são distintas e aspetos como quem incluir, o que incluir e como incluir são diferentes em cada uma das razões e dependem sobretudo da intenção do processo participativo, como se mostra na tabela 3.

Tabela 3. Razões para participar e *designs* de processos (adaptado de Wesselink *et al.*, 2011).

	Razão Normativa	Razão Substantiva	Razão Instrumental
Quem incluir	Os que têm interesse	Os que têm conhecimento adicional	Os que são contra e os que são precisos para a implementação
O que incluir	As preocupações e ideias dos participantes	As preocupações dos decisores políticos; todos os pontos de vista	As preocupações dos decisores políticos; pontos de vista selecionados
Como incluir	Em todas as fases e todos os assuntos	Só quando é uma mais-valia	Só quando assegura uma implementação ‘tranquila’

Governância

Embora os benefícios de incorporar elementos deliberativos nos processos de tomada de decisão das políticas públicas sejam largamente aceites, debate-se sobre onde devem eles acontecer – se dentro ou fora dos governos.

É interessante o levantamento histórico feito por Michalski *et al* (2002) sobre a evolução do poder de dirigir a sociedade ao longo da história da humanidade. Começando por refletir sobre as formas de exercício da autoridade na sociedade, os autores defendem que nos últimos anos tem havido um reconhecimento crescente de que a capacidade ou o poder das Instituições para definirem um rumo específico, depende cada vez mais do envolvimento ativo dos governados e anteveem a mais longo prazo uma grande mudança ao nível das Instituições, das regras e da cultura que condicionam a governância efetiva em todas as áreas da sociedade.

Lynam *et al.* (2007) fazem uma resenha histórica da evolução que as ferramentas participativas foram sofrendo ao longo das décadas, começando no início pela simples necessidade de tomada de consciência (60's), passando à incorporação de perspetivas locais na colheita de dados e nos métodos de planeamento (70's), ao reconhecimento do conhecimento local e do conhecimento criado nos 80's e só mais tarde, nos 90's, à participação como norma de bom desenvolvimento ou desenvolvimento sustentado.

Os atores mais importantes neste novo 'mundo' de governância têm sido os movimentos sociais e organizações não-governamentais (ONG) que esculpiram novas arenas para estas diferentes formas de comprometimento político (Fisher, 2006), uma espécie de vinculação informal por parte de cada indivíduo. Operando nos espaços entre as estruturas formais governamentais e a cidadania, as atividades participativas enfatizam a crescente importância da sociedade civil como lugar de deliberação pública e solução de problemas. Neste processo, foram surgindo novos mecanismos de participação, incluindo os esforços para reunir os cidadãos e especialistas em novas formas de investigação cooperativa havendo já um número considerável de experiências e práticas de governância participativa. Muitas dessas experiências têm oferecido novos *insights* sobre questões que há muito tempo estavam fora da análise política tradicional e da teoria democrática, como por exemplo o grau em que os cidadãos são capazes de participar de forma significativa em processos de decisão complexos que definem as políticas contemporâneas.

Surgindo em parte devido à incapacidade do estado tradicional para lidar com uma gama dos problemas sociais contemporâneos, incluindo os problemas globais que vão além das

fronteiras do Estado, o conceito de governância evoluiu para identificar e explicar novos modos de resolução de problemas e tomada de decisão que preenchem as lacunas criadas pela falha de formas tradicionais de decisão. A governância, põe ênfase na descentralização do compromisso dos cidadãos e é considerada uma maneira muito mais flexível e democrática para lidar com os problemas públicos. No conceito de governância, instituições estatais e não estatais, atores públicos e privados, participam e cooperam na formulação e aplicação das políticas públicas. A estrutura da governância não se revê na hierarquia mas antes nos atores corporativos e autónomos e nas redes inter-organizacionais (Mayntz, 2001 *cit in* Etcheverry, 2008).

Entre os problemas mais desafiadores do presente está a compreensão da gestão de sistemas socioeconómicos complexos. (Klůvanková-Oravská *et al.*, 2009). Há um interesse crescente na promoção da tomada de decisão partilhada na qual as partes interessadas não só têm um papel no planeamento mas são também responsáveis pelas medidas políticas tomadas. Surge assim o conceito de governância multinível que é, nas palavras de Bache e Flinders (2004, *cit in* Klůvanková-Oravská *et al.*, 2009) a dispersão da autoridade de governação central seja verticalmente, porque alargada a outros territórios, seja horizontalmente, porque envolve outros atores. Isto quer dizer que o termo governância se traduz em formas de regulação diferentes das hierarquicamente estabelecidas no modelo tradicional de governação (Klůvanková-Oravská *et al.*, 2009).

Sendo a boa governância, de acordo com a Comissão das Comunidades Europeias (Comissão das Comunidades Europeias, 2001), sustentada por cinco princípios universais: "abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência", cada princípio é importante para estabelecer uma governância mais democrática. Em países em transição para a Comunidade Europeia como a Polónia e a República-Checa, só agora estão a emergir os primeiros elementos de evolução de governância multinível com a criação dos Conselhos dos Parques Nacionais (Klůvanková-Oravská *et al.*, 2009). Os trabalhos de Klůvanková-Oravská *et al.* (2009) e de Paavola *et al.* (2009) parecem sugerir que a governância multinível, baseada na descentralização e nas interações multi-atores, pode criar algumas tensões e dinâmicas próprias não sendo isto, necessariamente, uma desvantagem pelo menos, nos países da Europa de Leste.

A governância local participada surge, no que diz respeito aos recursos naturais, como uma alternativa viável às abordagens "top-down" uma vez que pode gerar processos de gestão capazes de redefinir relações entre decisores e a sociedade civil, por um lado (Fisher, 2006;

Cichowski, 2006; Guthrie, 2008) e uma maior capacitação e corresponsabilização dos envolvidos pelas decisões em que tomam parte ativa (Vasconcelos, 2008; Vasconcelos *et al.*, 2011; Vasconcelos *et al.*, 2013).

Para Paavola *et al.* (2009) é necessário perceber que:

- a) Estudos sobre a governância ambiental assim como em práticas de governância são importantes para distinguir entre enquadramentos (específicos) de governância e regimes de governância (mais alargados). O primeiro refere-se a medidas institucionais implementadas com um objetivo enquanto o último envolve todas as instituições formais e não formais que influenciam, intencionalmente ou não, o comportamento dos atores.
- b) As escalas física, temporal e jurisdicional e outras, têm grande importância na governação ambiental pois permitem compreender a ligação entre os assuntos. Para Paavola *et al.* (2009), uma falha neste conhecimento resulta na omissão das interações complexas dentro e entre os sistemas natural e social, o que justifica a escassa literatura e os resultados insatisfatórios nas práticas de governância.

Segundo Aragão (2005), na palavra **Governância**, o sufixo *ância* reflete a ideia de ação ou resultado de uma ação. Por esse motivo, apesar de ainda não constar no dicionário, é de usar a palavra *governância* em vez de *governança* (com sufixo que reflete exagero) ou *governação* (que corresponde a governo). E esta mudança de 'governação' para 'governância' é, para Boyte (2005) um caminho muito útil para reformular a democracia correspondendo à mudança do **Estado democrático** para a **Sociedade democrática**.

O paradigma da participação pública tem pois que transcender o conceito e a sua conceção à escala internacional e nacional deixando de assumir como dizem Wesselink *et al.* (2011), o papel de processo falhado em novos modelos de governância numa estrutura burocrática que não está recetiva aos contributos de atores externos pois há, de facto, a necessidade da sua implementação à escala local.

Construção de Conhecimento

Enquanto a orientação para o sucesso, vista em outras perspetiva de comunicação que não a deliberativa, restringe os termos da discussão e condiciona os resultados da mesma, a orientação para a compreensão melhora a qualidade das decisões. Se as opiniões e as

preferências não são concertadas, o diálogo aberto proporciona o aparecimento de novos ou mais articulados pontos de vista. Sendo impossível dizer *a priori* quais são os argumentos mais válidos, não há motivo para restringir a participação a uma minoria (Pellizoni, 2001).

Uma vez que ninguém por si só, possui toda a informação para tomar uma decisão vantajosa para todos em contextos complexos, a deliberação é um veículo capaz de proporcionar o contexto para a criação do conhecimento necessário para os envolvidos tomarem uma decisão. Além disso, a busca de razões convincentes encoraja a discussão no plano conceptual e minimiza-a ao plano do conflito, o que faz com que muitas controvérsias sejam eliminadas e os aspetos necessários sejam clarificados; embora, as dissidências possam por vezes exacerbar o conflito (Pellizoni, 2001). Assim, a ideia de que os processos participativos são muitas vezes vistos como capazes de resolver problemas complexos, onde o conhecimento especializado por si só se revela limitado é já presentemente aceite (Abelson *et al.*, 2003; Jones *et al.*, 2008; Vasconcelos *et al.*, 2009b). Mas até que ponto os cidadãos devem ser convidados a construir conhecimento ou ficar apenas confinados ao debate.

Claridge (2004) compara esta possibilidade da participação poder ser vista como um meio ou como um fim com os conceitos de eficiência e empoderamento (*empowerment*) e equidade de Cleaver, (1999, *cit in* Claridge, 2004) em que a eficiência é a ferramenta que permite alcançar melhores resultados do processo participativo e o *empowerment* e equidade se aplicam à participação como processo que aumenta a capacidade dos indivíduos de melhorar as suas próprias vidas e facilitar a mudança social de maneira vantajosa ou desvantajosa. Mas para Nielsen (2009), é a responsabilidade pelos impactos das ações de cada um e das suas escolhas, que eventualmente aparecerá como o pivô da aprendizagem que terá, portanto, o carácter ou pelo menos o potencial de uma aprendizagem participativa. A recusa do cidadão de tomar conta dos impactos das suas ações (incluindo o seu modo de vida) é a mais forte resistência para a aprendizagem entendida como resultado do trabalho através das experiências, e não como uma reorganização mais instrumental e "inovação" ou talvez mesmo a substituição de entendimentos, orientações e valores. Nesta ótica, colocar a sustentabilidade e a democracia como o horizonte para aprendizagem ao longo da vida, implica que os processos de aprendizagem – limitados, específicos, locais e contextuais como sempre são – sejam reconhecidos como parte de uma ampla unidade social ou até mesmo universal, que é uma dimensão que é mais suscetível de ser ignorada (Nielsen, 2009).

Para Nielsen (2009) uma nova agenda societal focada na sustentabilidade e democratização, é uma agenda de aprendizagem permanente que permite uma mudança da sociedade. Porém,

esta mudança não deve ser vista apenas como um processo pedagógico em si, uma vez que as pessoas mudam enquanto tentam renovar a sociedade mas fazem-no porque se juntam para o fazer e não porque se juntam num processo de aprendizagem. As pessoas mudam enquanto aprendem. E defende Nielsen (2009) que o que deve acontecer perante a renovação é que as pessoas devem desenvolver a **imaginação social**. A aprendizagem é inerente ao desenvolvimento da imaginação social mas a imaginação social, como processo criativo, é mais do que a aprendizagem. A imaginação social, diz Nielsen (2009) “está relacionada com a formação de ideias, *sketches*, visões de ‘como viver’; é crítica mas ao mesmo tempo utópica, é o meio básico para uma imaginação estética”.

São vários os autores revistos por Abelson *et al.* (2003) (como sejam Arendt, Habermas ou Mcleod *et al.*) que já na segunda metade do século XX, apontam o desafio de encarar o diálogo e a cidadania como o mecanismo institucional capaz de substituir o poder e caminhar em direção ao consenso. Para isso, “*é preciso trabalhar coletiva e colaborativamente*”, (Kelly e Walker, 2004) pois, como afirma Fisher (2006) os tipos de estruturas e os procedimentos podem oferecer uma abertura para o *empowerment* participativo mas não podem garantir a participação em si mesma. Fisher (2006), tentando compreender as políticas de identidade e criação de espaço social define espaço político e espaço social. Espaço político, não é apenas preenchido com interesses conflitantes; é entendido como algo que é criado, aberto, e moldado pelas compreensões sociais. O *empowerment* bem-sucedido é determinado pelos tipos de entendimentos intersubjetivos e pela política normativa que têm lugar dentro do espaço. Nunca socialmente neutros, para Fisher (2006), os espaços permitem algumas ações - incluindo a possibilidade de novas ações - e bloqueiam ou restringem outras.

Esta perspetiva chama assim a atenção para a importância de analisar os conceitos de ***empowerment*** e de **construção de capital (social, intelectual e institucional)**, resultantes das relações políticas e sociais que organizam e constituem os espaços para participação (Fisher 2006).

Empowerment

Empowerment descreve um processo de ação social em que as pessoas ganham domínio sobre as suas vidas, as suas organizações e as vidas das suas comunidades. Ao organizar e mobilizar pessoas, as comunidades podem conseguir capacidade para realizar as mudanças sociais e políticas necessárias para lidar com sua impotência (Buterfoss, 2006). Vasconcelos (2011) define *Empowerment* (no Brasil usa-se o neologismo em português *empoderamento*) como o

aumento da força política, social, e/ou económica de indivíduos e comunidades. Muitas vezes envolve o desenvolvimento da confiança que os indivíduos/comunidades têm relativo às suas próprias capacidades.

Sadan (1997a) foi pioneiro na exploração do conceito de *empowerment* e trabalhou-o adaptando os métodos de planeamento comunitário no desenvolvimento do *empowerment* das pessoas e das comunidades. Para Sadan (1997a) o conceito de *empowerment* assenta na integração que faz ao nível da análise individual e do meio social e político e é definido como um processo interativo que ocorre entre o indivíduo e o seu meio e durante o qual o sentido do 'eu inútil' muda para um 'eu cidadão', assertivo com capacidade sociopolítica. O processo resulta na geração de competências baseadas em reflexões e capacidades entre as quais consciência política crítica, capacidade de participar com outros, capacidade de lidar com frustrações e de lutar pela influência no ambiente (Kieffer, 1984, cit in Sadan, 1997a). Para Sadan (1997a), o grupo emerge como o ambiente perfeito para a tomada de consciência, para a ajuda mútua, para o desenvolvimento de competências sociais, para exercitar a resolução de problemas e para experienciar a influência interpessoal. *Empowerment* surge como a expansão da fronteira do *eu* para as possibilidades do *nós*.

A mensagem deixada por Sadan (1997b) é de facto, que as sinergias produzidas pelo aumento de autorrespeito, conhecimento, capacidade e poder, enriquecem o indivíduo, criam o sentido de comunidade, fortalecem a sociedade e conduzem a recursos melhores para o mundo: iniciativa humana, responsabilidade social e cuidado pelos outros.

Construção de capital

Vasconcelos (2011) defende que os processos de participação pública ativa, por constituírem espaços privilegiados para a partilha de ideias e para o debate de forma genuína, aberta e transparente, fomentam a construção de três tipos de capital: intelectual, social e político.

O termo **capital intelectual** refere-se a todos os recursos que determinam o valor de uma organização e a competitividade de qualquer organização (Adelman, 2010) e ligado ao conceito de participação pública é usado como “a informação aceite e partilhada, que estabelece a estrutura de discussões entre participantes na procura do acordo” (Vasconcelos, 2011).

O **capital político**, é visto como a combinação de interações entre outras formas de capital (Casey, 2008) e é considerado em participação pública como aquele que “assegura a

possibilidade de transformar os acordos em ação relevante” (Innes et al., 1994 cit in Vasconcelos, 2011; Gruber, 1994, cit in Vasconcelos, 2011).

O **capital social** é aquele que *“cria formas de confiança, normas de comportamento e redes de comunicação, que são a base para a discussão de assuntos” (Vasconcelos, 2011).*

O conceito de capital social tem sido amplamente usado por académicos de diferentes escolas de pensamento e nos últimos anos, organismos mundiais, como a OCDE, o Banco Mundial, a FAO e outros, têm financiado pesquisas para analisar os efeitos da formação do capital social nas comunidades e sobre o desenvolvimento das nações (Melin, 2007).

Há várias perspetivas de capital social. Apesar disso, todas convergem para um significado comum: valor ou vantagem trazido a um indivíduo ou grupo resultante da estrutura das relações sociais (Klenk et al., 2010). A teoria do capital social, vem pois, fornecer outra lente para a análise dos processos participativos. Esta teoria compreende a noção de que as nossas relações sociais são produtivas por natureza, originando 'capital'. Mačerinskienė e Aleknavičiūtė, (2010) preferem designar o capital social como capital intelectual já que o uso da sua inovação proporciona um aumento no valor dos benefícios intangíveis.

Claridge (2004) e Vasconcelos (2011) são dois dos autores que articulam capital social e participação pública. Claridge (2004), explora aquilo que ambos os conceitos e teorias têm em comum e identifica os impactos que têm um sobre o outro e, particularmente, como o capital social pode ser maximizado pelo uso de metodologias participativas. Ambos são mal definidos e assentam em contextos altamente específicos e intensamente complexos. Individualmente, os conceitos ainda carecem de maior análise para responder a perguntas-chave, especialmente sobre a sua adequada aplicação.

Melin (2007) vem salientar a ideia de que o capital social: i) é intangível; ii) pressupõe a existência de uma rede de pessoas (no mínimo de duas) e iii) tem a possibilidade de crescer e se fortalecer.

Apesar de ser possível considerar aspetos negativos resultantes da construção deste tipo de capital (Claridge, 2004; Viedma, 2007) são muitas as vantagens atribuídas às diferentes formas de capital, nomeadamente otimização do mercado de trabalho, da eficiência das instituições governamentais, da educação ou da saúde pública ou ainda diminuição da criminalidade ou de problemas económicos (Claridge, 2004).

Sendo o capital social multidimensional, cada dimensão contribui para um significado de capital social, embora cada uma delas por si não possa capturar inteiramente o conceito (Hean *et al.*, 2003 *cit in* Claridge, 2004; Mačerinskienė e Aleknavičiūtė, 2010). As principais dimensões são verdade, regras e normas que determinam a ação social, tipos de interação social e trabalho em rede (Claridge, 2004) e ainda os *commons* (bens comuns) (Onyx e Bullen, 2000). Estes autores defendem que o efeito combinado de verdade, redes, normas e reciprocidade cria uma comunidade forte com propriedade partilhada sobre os recursos conhecidos por *commons* e à medida que a comunidade se torna mais forte, vai prevenir o problema do oportunismo.

O impacto que o capital social e a participação pública têm um sobre o outro, e a questão se os benefícios do capital social podem ser maximizados pelas metodologias participativas tem sido pouco estudado (Claridge, 2004). Pelling (1998 *cit in* Claridge, 2004) é um dos autores a estudar esta relação e a indicar que há algum reconhecimento no papel que as metodologias participativas podem ter no fortalecimento de capital social. Para Claridge (2004) é mais relevante falar em mudança de capital social, para melhor ou para pior do que em mais ou menos capital social.

Segundo Claridge (2004), as teorias de rede de capital social permitem um bom ponto de partida para compreender as alterações estruturais de capital social que resultam da participação. A maior parte das metodologias participativas envolvem interação. Esta interação favorece o aparecimento de laços preliminares que são um importante componente do capital social. Esta formação de laços preliminares, muitas vezes fora dos normais círculos de interação, significa que os atores estão localizados em pontos estruturais (pontos estratégicos que lhes permitem a ligação privilegiada a atores chave fora do seu círculo habitual de ação). Se a metodologia escolhida opta por formar grupos de trabalho sorteados aleatoriamente, cada participante tem contacto com os representantes dos vários grupos, permitindo-lhe o acesso a atores chave usualmente fora do seu contexto habitual e promovendo uma circulação de informação maior e mais abrangente. Isto tem benefícios, particularmente em termos da circulação de informação. As metodologias que envolvem interações sucessivas dos mesmos indivíduos resultam na formação de laços cada vez mais fortes, em normas de reciprocidade gradualmente consensualizadas, em novos fatores de dinâmica de grupos como nível e tipo de participação, fazendo com que o nível e tipo de capital social existente tenha diferentes impactos no capital social resultante.

A um nível mais intenso de participação (participação ativa), a construção de capital social ocorre como resultado do que é alcançado, da interação gerada, do nível de adesão e de identidade do grupo. Este capital social nem sempre é bom (e.g., redes criminosas) e pode ter efeitos perversos para o processo ou para a sociedade. Mesmo em níveis de interação limitada é possível construir capital social. Uma participação ineficiente pode também resultar em capital social benéfico através de diferentes mecanismos, como por exemplo troca de informação.

As teorias de dinâmicas de grupos sugerem que quando um grupo se forma em resposta a uma situação de adversidade, a função desse grupo é geralmente, altamente eficiente. Esta motivação para a interação social gera laços fortes com normas fortes de reciprocidade. Estes processos não resultam exclusivamente em benefícios para todos os tipos de capital social e há que acautelar os impactos negativos possíveis e desconhecidos.

O sucesso ou insucesso e a natureza de intervenções passadas podem ter impactos significativos na estrutura do capital social presente na comunidade. O sucesso está geralmente associado a boas sensações relativo ao que foi alcançado e portanto a emoções positivas associadas a altos níveis de capital social. As redes, normas e verdade, são simplesmente mobilizadas para futura participação resultando em mais construção de capital social num ciclo contínuo. Por outro lado, a falha, pode conduzir a sensações de traição, perda de verdade e cinismo. A participação será mais baixa e mais ineficaz reforçando as sensações negativas e um ciclo vicioso (Claridge, 2004).

É importante sublinhar o impacto de eventos específicos nestes ciclos. O capital social construído ao longo do tempo pode ser destruído por uma simples ação como por exemplo mudança na política do governo ou decisão de não ir prá frente com um projeto. Portanto, Claridge (2004) argumenta que há aspetos positivos e negativos associados á participação como duas extremidades de um *continuum* e que talvez o uso inapropriado dos níveis médios de participação seja mais prejudicial para um vasto leque de características do capital social. Assim, este autor salienta a importância do cuidado a ter no *design* das metodologias participativas.

As metodologias participativas devem ser adaptadas ao contexto local mesmo tendo em conta diferenças entre capital social que possam existir em função das culturas, do grau de desenvolvimento, ou de outros fatores. De facto, salienta Claridge (2004) uma multiplicidade de outros fatores parece ter impacto na interação entre capital social e participação tais como

sociedade e estrutura políticas, otimismo, satisfação, percepções de instituições governamentais, envolvimento político e grupo de participação e ambiente criado. Exemplo disto é o apresentado por Claridge (2004): nos países desenvolvidos as comunidades são geralmente egocêntricas enquanto nos países em desenvolvimento as comunidades são socio-cêntricas.

Autores como Schulz *et al.* (2003), Jara (2013) afirmam que as relações em rede partilham as premissas de que os diferentes parceiros contribuem com diferentes perspectivas, conhecimento e recursos na identificação e compreensão de problemas comuns e estas múltiplas perspectivas e recursos podem ser efetivamente articulados para proporcionar o desenvolvimento de soluções para essas comunidades parceiras sendo assim possível gerar capacidade para construir acordos, conhecer melhor a realidade em que nos movemos e adotar as soluções que melhor se adaptem às necessidades sociais.

Estas manifestações de sinergia resultantes das ações colaborativas são estudadas por Lasker *et al.* (2001) que definem sinergia como o poder de combinar recursos e competências de um grupo de pessoas e organizações. Assim, o interesse e investimento na colaboração justificam-se, partindo do princípio que a colaboração aumenta a capacidade das pessoas e das organizações para alcançar algo desejável. O nível de sinergia ou seja, a extensão na qual as perspectivas, recursos e competências dos participantes e organizações, contribuem para fortalecer o trabalho de grupo, reflete-se a vários níveis, nomeadamente o modo como os colaboradores pensam sobre os objetivos, planos e avaliações, os tipos de ações que desenvolvem e a relação que a rede de colaboração estabelece com a comunidade alargada (Lasker *et al.* (2001).

Os trabalhos de Butterfoss (2006) sobre a participação da comunidade na promoção da saúde, mostram também que as comunidades moldam o seu comportamento através de um sistema de troca e influência e que as próprias comunidades podem atuar como agentes de mudança para alcançar resultados sociais e comportamentais. Esta ideia, vai ao encontro da defendida por Milani (2008) de que as ações públicas locais podem ser uma oportunidade sobretudo para as políticas sociais. Uma vez que estas se encontram, no âmbito nacional, sob a tutela de ajustes macroeconómicos, as soluções não encontradas no plano nacional podem ser pensadas criativamente, desenvolvidas e implementadas localmente. No entanto, as ações públicas locais não podem ser consideradas expressões efémeras de um localismo mágico e estar fundadas exclusivamente na espontaneidade.

Em síntese, apesar de muitos autores de diferentes áreas do conhecimento (como Fraser *et al.*, 2006; Bishop *et al.*, 2009 ou Clausen *et al.*, 2010) apresentarem dados que mostram a relação entre os processos de participação e o *empowerment*, as interações podem ser muito diferentes e portanto originar níveis diferentes de *outcomes* associados à produção de capital social, intelectual e político.

2.1.6. Metodologias Participativas

Apesar de um processo participativo ter princípios e orientações bem definidos, ele é muitas vezes difícil de implementar. Surgem constrangimentos de ordem política, social e técnica, ao nível da mobilização para o debate e da sua dinâmica e ainda ao nível dos resultados da participação e dos seus efeitos. Talvez por isto, a literatura sobre esta matéria seja escassa.

Wilcox (1994) argumenta que a) há diferentes níveis de participação apropriados para diferentes situações; b) não há uma comunidade a considerar mas sim interesses/*stakeholders*; c) a participação demora tempo; d) há que ser claro quanto ao papel que cada um desempenha no processo e e) tudo isto influencia a escolha dos métodos. Com base nestas constatações sugere quatro fases distintas num processo participativo nomeadamente, a iniciação, a preparação, a participação propriamente dita e a continuação pós-processo.

Ao encontro da ideia de que “a participação demora tempo” de Wilcox (1994), também Luyet *et al.* (2012) defendem a necessidade de atribuir tempo suficiente á fase de planeamento do processo para minimizar o risco de falha do mesmo.

A flexibilidade das técnicas é muitas vezes uma mais-valia em situações onde os assuntos-chave não são ainda claros ou as questões importantes não foram ainda definidas e neste contexto, Lynam *et al.* (2007) recomendam começar com técnicas criativas e abertas e introduzir depois técnicas mais focalizadas. Para assegurar que os resultados não são condicionados pela técnica ou pelo assunto em foco, estes autores sugerem também o intercalar técnicas criativas e analíticas.

As abordagens participativas têm sido amplamente discutidas e promovidas desde meados dos anos 80. Estas abordagens surgiram como uma resposta aos processos de planeamento extensos e de natureza “*top-down*”, nos projetos de desenvolvimento rural entre os anos 60 e 80 e à falha do modelo de transferência de tecnologia em áreas marginais heterogéneas (Neef, 2003). Elas adaptam-se a muitas atividades diferentes e têm uma linha comum: a de ajudar as

peças a desempenhar um papel ativo e influente nas decisões que afetam as suas vidas (Chambers, 2013). Neste contexto, as práticas de “aprendizagem em ação” são documentadas há muito e um pouco por toda a parte (Boog, 2003; Fals-Borda, 1987) e estão relacionadas com o conceito de democracia desde a altura da II Guerra Mundial (Nielsen e Nielsen, 2006).

As metodologias participativas podem ser utilizadas por investigadores, comunidades, ativistas, professores, organizações e indivíduos havendo em todos eles a ideia de que, o respeito pelo conhecimento local e as experiências de todos na comunidade são fundamentais e identificadores do caminho a seguir. Por sua vez, conduzem a uma reflexão sobre as realidades e provocam frequentemente mudanças nas pessoas em causa (Chambers, 2013). Podem também ser usados em todas as fases dos ciclos de projeto e mobilização de uma comunidade ajudando na análise, tomada de decisão coletiva, planeamento, reflexão e responsabilização (Chambers, 2013).

Enquanto o uso dos métodos participativos é assunto controverso na investigação agrícola, estes métodos tornaram-se populares no planeamento e gestão de intervenção de natureza conservacionista e têm sido incorporados em manuais, projetos e *workshops* em todo o mundo (Neef, 2003) constituindo mais recentemente uma metodologia designada como aprendizagem e pesquisa em ação: Action Research Action Learning (ARAL).

Para Nielsen e Nielsen (2006) a aprendizagem em ação e a pesquisa em ação é mais do que um conjunto de métodos e técnicas; é uma atitude onde pela organização não autoritária ou manipulativa do processo criativo se atinge um conhecimento mais robusto cuja aplicação pode ser tão-somente a sua introdução no dia-a-dia do cidadão comum.

Esta forma de pesquisa conduz assim a resultados práticos e a produção de conhecimento que dá sentido à ação dos participantes. É emancipatória e fortalecedora (Boog, 2003) ou seja valoriza os indivíduos e as suas comunidades podendo, por esse motivo, desempenhar um papel importante e funcionar como um mecanismo que conduza também, a uma maior participação. Atualmente, a pesquisa em ação está bem enraizada e pode resumir-se em quatro enfoques principais: é pragmática, é cooperativa, é crítica e é reflexiva (Boog, 2003).

As metodologias participativas, onde se inclui o processo de aprendizagem e pesquisa em ação funcionam como uma espiral conduzindo sempre a uma aprendizagem reflexiva e mais profunda como o mostram alguns estudos de caso como o de Arévalo *et al.* (2010). As pessoas tentam mudar a realidade. Fazendo isso, ganham experiência e conhecimento, não pela reflexão sobre os dados mas pela reflexão e desenvolvimento da sua própria cultura social

(Nielsen e Nielsen, 2006) e por isso a ação faz sentido e o desenvolvimento do conhecimento leva a nova ação. Esta ideia corrobora a ideia de Vasconcelos e Batista (2002) de que as metodologias interativas são um modo de educar as pessoas, dando-lhes consciência de um conjunto de aspetos ambientais contribuindo assim para uma gestão mais adequada do ambiente onde a responsabilidade partilhada tem um papel preponderante. Também Berger e Luckmann (1967 *cit in* Vasconcelos *et al.* 2002) defendem que, uma vez que a realidade é construída socialmente, os ambientes interativos, como fóruns de discussão, tem um grande potencial para a construção de capital social, intelectual e político. Isto acontece porque as pessoas interpretam o significado, validade e utilidade da informação que recebem no contexto das suas visões de mundo (Brown, 2001, *cit in* Hoverman *et al.*, 2011). As novas informações são testadas contra a experiência de cada indivíduo através de processos, muitas vezes informais, de hipótese e observação, verificando se há coerência com entendimentos anteriores e com a experiência coletiva do grupo (Hoverman *et al.*, 2011).

Vasconcelos *et al.* (2009b) descrevem, em termos metodológicos, um modelo de sessões participativas, baseado em '*workshops win-win*', que compreendem 4 fases essenciais (Preliminar do *workshop*, *Pré-workshop*, *Workshop win-win* e *Pós-workshop*) e se desenvolvem nos nove momentos que a seguir se apresentam (Vasconcelos *et al.*, 2009b), e se ilustram na figura 2:

1. Coligir informação: destina-se, como o nome indica, a recolher informação e isso pode ser feito tanto por entrevistas ou inquéritos aos atores-chave como em fóruns participativos tendo como participantes esses atores-chave a quem o processo se destina;
2. Gerar ideias: é uma forma de muitas vezes, criar oportunidades e formas inovadoras de identificar novas linhas estratégicas ou mesmo soluções de problemas;
3. Hierarquizar: por uma questão de facilidade de implementação das ideias geradas, é importante que as mesmas sejam hierarquizadas.
4. Construir uma visão: é importante que todos os participantes construam uma visão de futuro que será não mais que uma ideia coletiva do que se pretende atingir com o processo;
5. Desenvolver/ avaliar propostas: este momento pode permitir o surgimento de novas soluções para um problema existente;

6. Visualizar: é uma forma de sintetizar mensagens que ajuda a comunicar essa mensagem a outros, por um lado e a memorizar a mensagem que chega, por outro lado;
7. Informar/partilhar resultados/conclusões e encerramento: tem por objetivo que todos os participantes se encontrem para poderem trocar informações e/ ou partilhar resultados,
8. Avaliar o processo. Tem que ocorrer após cada ação participativa para que alguns aspetos possam ser melhorados no futuro e alguns problemas identificados;
9. Assumir o compromisso: tem em vista o assegurar a continuidade dos trabalhos. Os participantes podem assumir diferentes compromissos como seja incluir-se num determinado grupo de trabalho (já existente ou a criar), coligir informação ou trazer outros atores para o terreno.



Figura 2. Sequência de momentos em que um *workshop win-win* se desenvolve

Nestes *workshops* os participantes são motivados a colocar questões, apresentar os seus problemas e as suas ideias e a refletir sobre eles, a aprofundar conhecimento sobre temas que são do seu interesse e ainda tentar desenvolver soluções para problemas comuns (Vasconcelos *et al.*, 2009b).

Nielsen (2009), tentando criar um espaço para aplicação do conceito de inovação social, ou seja, um espaço onde a inovação social possa emergir, tenta estabelecer aquilo a que chama um horizonte utópico que define como aquele dentro do qual as questões e os sonhos que não são perguntados nem permitidos, tenham uma oportunidade; por outras palavras, “*onde, por serem libertadas as dimensões latentes das experiências do nosso dia-a-dia, elas tenham a possibilidade de se transcender a si próprias*”. Este ‘provocar o encorajamento’ dos indivíduos, exige um espaço que esteja ao mesmo tempo, distante da vida do dia-a-dia e ligado a ela pelo que Nielsen (2009) desenvolveu um modelo metodológico baseado em três etapas: 1) *workshop* de criação do futuro; 2) *workshop* de investigação e 3) encontros de diálogo público.

Etapa 1: *Workshops* de criação do futuro

Neste modelo de *workshop* começa-se por colocar questões básicas que estão mais ou menos esquecidas. Assim, o trabalho nestes *workshops* não é o solucionar de problemas mas antes o de fundamentar em questões tão simples quanto essenciais e existenciais (por exemplo, como gostaríamos de viver? como deveríamos conduzir as nossas vidas?) relacionadas com o tópico específico que interessa debater.

O *workshop* de criação do futuro cria (pelo uso de técnicas específicas) uma atmosfera onde os participantes começam a aprender a escutar-se uns aos outros e a si próprios e a aceitar as ambiguidades e ambivalências. E apesar das ideias estarem na esfera da utopia, como se relacionam com a prática e experiências de cada um, mantém a perspetiva do dia-a-dia e ajudam a criar aquilo a que Nielsen (2009) chama ‘*drafts* de como viver’. Este tipo de *workshop* é divertido e muito bom para o desenvolvimento colaborativo de ideias, propostas de projetos e iniciativas (Nielsen, 2009).

Etapa 2: *Workshops* de investigação

As ideias criadas na etapa anterior têm agora que ser sistematizadas e agrupadas e confrontadas com outro tipo de conhecimento: o conhecimento de outra ordem que não o conhecimento do nosso dia-a-dia. Para isto, e tentando não subordinar o conhecimento do dia-a-dia ao conhecimento dos especialistas e dos académicos, o *workshop* de investigação desenvolve-se como uma espécie de reunião social entre académicos e cidadãos, encorajando-se o diálogo e a troca dos diferentes tipos de conhecimento, também aqui com recurso a técnicas específicas. O ponto destas reuniões sociais é inverter a relação especialista/ cidadão leigo sendo os especialistas incentivados a trazer o seu conhecimento para as ideias, projetos e propostas dos cidadãos, respeitando os seus ‘*drafts* de como viver’. Isto permite que as

ideias e propostas desenvolvidas na etapa 1, sejam fortalecidas e posteriormente desenvolvidas.

Para muitos especialistas, isto é um enorme desafio; porém, quando se identificam com o espírito do *workshop*, surgem intercâmbios muito produtivos, criativos e de satisfação pessoal. Quando surge o intercâmbio dos diferentes conhecimentos, emerge a questão da relação entre o contexto local das práticas e do conhecimento com o contexto global/ societal/ universal mais alargado. E aqui, alcança-se inevitavelmente o ponto em que se reflete sobre as dependências e as consequências ou impactos das nossas decisões e ações e a questão da autonomia e responsabilidade individual.

Etapa 3: Encontros de diálogo público

As duas primeiras etapas constituem o fórum para o desenvolvimento da imaginação social e encorajam a sociedade a alterar os seus pontos de vista. É preciso então, apresentar e debater esses novos pontos de vista. Nesta terceira etapa, Nielsen (2009) vem propor que os cidadãos transcendam a posição de mera audiência. “Os resultados das aprendizagens tidas não podem ser reduzidos a simples ideias e iniciativas”, diz Nielsen (2009) que argumenta também que se poderia ainda considerar uma etapa 4 para englobar a realização e concretização das ideias, dos projetos e das iniciativas tidas.

Vários autores, como Peter Reason (e.g. Reason, 2003; Heron e Reason, 2001) têm muito trabalho publicado sobre a importância da investigação colaborativa e participativa mas Nilsen (2009) e Vasconcelos *et al.* (2009b) quando, descrevem as metodologias acima referidas, vêm tornar claro como fazê-lo sugerindo-nos nesta ótica, que várias metodologias podem ser usadas em processos de participação pública para a construção da mudança social.

Discutindo o potencial do uso dos métodos participativos em projetos, Neef (2003) põe a questão do método poder ser reduzido a um período de diagnóstico significando apenas um momento de participação ou, pelo contrário, ele ser a base de processos de investigação a longo-termo, havendo neste caso um contínuo envolvimento da equipa do projeto com as comunidades locais. Só assim, os métodos participativos podem desafiar as desigualdades e tornar-se um meio de negociar resultados, de criar um espaço de trabalho entre grupos com diferentes interesses a nível local (Neef, 2003).

O modo como os métodos participativos são implementados e interpretados, parece depender também da visão de quem os utiliza nas suas abordagens. Investigadores com uma visão mais

construtivista (e.g. Pedersen, 2003), põem mais ênfase na aprendizagem social e no diálogo entre diferentes *stakeholders* enquanto abordagens mais positivistas (e.g. Gonçalves e Gonçalves, 2012) entendem os métodos participativos como o modo de extrair dados qualitativos sobre o conhecimento das pessoas. Clausen *et al.* (2010), no seu estudo sobre a criação (ou não) de um Parque Natural em Moen (Dinamarca), salientam a necessidade de se operar mais explicitamente com metodologias capazes de evitar a marginalização e a exclusão e Neef (2003) expressa a importância de trabalhar com as comunidades em vez de para as comunidades.

Vasconcelos *et al.* (2011) defendem que as metodologias participativas devem ter um efetivo impacto sobre as políticas e planos de gestão e as partes interessadas envolvidas devem ver como as suas contribuições afetam as ações estratégicas ou operacionais. Além disso, este tipo de abordagem adaptativa participada deve ser estimulado dentro da comunidade de decisores e colocada em prática a sua utilidade. Como refere Chambers (2013), os nomes são o que menos interessa. O que interessa muito mais é entender a mudança de uma abordagem baseada no 'nós a estudar eles' para uma abordagem do 'nós com eles' que gera capacitação de indivíduos e comunidades e que envolve uma avaliação do desenvolvimento, análise e ação pelos próprios indivíduos.

- **O uso dos métodos e das técnicas**

Terão os métodos participativos características meramente instrumentais? Cleaver (2001 *cit in* Neef, 2003) critica a crença generalizada entre seguidores dos métodos participativos de que o principal modo de assegurar o sucesso destas abordagens é usar a técnica correta. Defende o autor que o foco na técnica pode não promover o envolvimento dos participantes pondo em risco um dos princípios dos métodos – o da inclusão e da capacitação dos mais desfavorecidos. E aqui põe-se a questão da qualidade do(s) facilitador(es); facilitadores pouco experientes, que aplicam as técnicas mecanicamente, focam-se nos resultados e descuidam os processos em si mesmos.

Mas que futuro terá o uso dos métodos participativos? Como explica Neef (2003), alguns autores mais críticos, defendem que só há dois caminhos: ou voltar atrás às raízes empíricas destas abordagens e resolver as contradições conceptuais, teóricas e metodológicas ou continuar no caminho do relativismo e, nesse caso, o seu interesse perde-se deixando para trás um conjunto de técnicas passíveis de uso. Para outros autores mais otimistas, aqueles que desenvolvem as abordagens participativas, têm sido aconselhados a reconhecer a diversidade

dos interesses, aceitá-la como se fosse mais um *stakeholder* e envolvê-la nas relações de poder.

Lavigne del Ville e Mathieu (2001, *cit in* Neef, 2003) enfatizam que o carácter das intervenções participativas se reflete nos processos e não no diagnóstico inicial, o que leva a que o *empowerment* surja ao nível dos grupos institucionais e não só nas reuniões de grupo ou na investigação. Nesta ótica Lavigne del Ville e Mathieu (2001, *cit in* Neef, 2003), identificam dois tipos de pré-requisitos fundamentais para que a verdadeira abordagem participativa ocorra: sensibilidade política e competências sociais dos participantes, por um lado e contexto processo participativo poder estar desligado do contexto sociopolítico e ser utilizado simplesmente como um instrumento de trabalho como afirmam Abelson e Gauvin (2006) ou Vasconcelos (2007).

Na literatura revista, verificamos que o uso das designações ‘técnica’, ‘método’ e ‘metodologia’ são muitas vezes usadas por um lado, indistintamente e com significados que se confundem e, por outro lado, a mesma palavra, pode não ter o mesmo significado. Slocum (2003) distingue entre técnica analítica, técnica de facilitação e método.

Apresenta-se de seguida um conjunto de definições relevantes nestes contextos:

Para Slocum (2003) um **método** é definido como tal se contempla os seguintes critérios:

- a) O evento integra várias técnicas e etapas;
- b) Em parte como consequência do primeiro critério, é necessário um plano de gestão de projeto para organizar o evento. Assim, o método requer uma equipa de pessoas que geralmente envolvidas no planeamento, no orçamento, na facilitação de grupos e outros aspetos que seja necessário considerar e
- c) Apresenta sempre um resultado. Este resultado, pode ser uma consequência do processo em si, como por exemplo, a criação de uma rede, a capacitação dos indivíduos, ou pode ser um produto, como por exemplo, um conjunto de *workshops*.

Técnicas analíticas são aquelas que facilitam uma análise do problema ou assunto a tratar.

Técnicas de facilitação são práticas que facilitam a interação do grupo durante o próprio processo participativo.

Lynam *et al.* (2007) propõem 3 classes de métodos diferentes salientando que o que torna cada abordagem participativa numa abordagem apropriada ou não, é a sua articulação clara com um objetivo:

1. Métodos de diagnóstico e informação – que extraem conhecimento, valores ou preferências de um grupo alvo para perceber os assuntos locais de maneira mais correta e inclui-los no processo de tomada de decisão;
2. Métodos de co-aprendizagem nos quais as perspectivas de todos os grupos mudam como resultado do processo, mas a informação gerada é então fornecida ao processo de tomada de decisão;
3. Métodos de co-gestão em que todos os atores envolvidos estão a aprender e são incluídos no processo de tomada de decisão.

A metáfora do Rei Artur e dos seus 150 cavaleiros sentados à volta da mesa usada por Chess *et al.* (1998) permite aos autores afirmar que, não se verifica a imagem de ‘companheirismo’ entre cientistas e *stakeholders* e que os problemas participativos que faziam com que o rei Artur precisasse de um facilitador (o Merlim) são semelhantes aos encontrados na resolução dos problemas atuais: qual o protocolo a usar para sentar cidadãos à mesa? Como pôr os indivíduos a conversar em grupo? Será a mesa apenas uma ilusão de igualdade?

Para desenvolver um processo de participação de *stakeholders*, devem ser usados os métodos participativos e definidas as técnicas participativas a utilizar. Não há normalmente um método estandardizado para escolher a(s) técnica(s) a utilizar dependendo dessa escolha de vários fatores como (Luyet *et al.* (2012) apresentam: i) grau de envolvimento; ii) tipo de *stakeholders*; iii) normas culturais e sociais; iv) eventos ocorridos anteriormente; v) tempo pretendido de uso da técnica e vi) facilitador.

Muito relevante é a definição de regras claras e a compreensão do processo participativo e das técnicas propostas. Para manter os *stakeholders* interessados, é importante que haja uma boa informação sobre a forma como vai decorrer a sessão e o papel que eles irão assumir, já que a operacionalização do processo de forma inapropriada pode fazer com que os *stakeholders* não o levem a sério e se sintam frustrados, podendo isso conduzir ao insucesso do próprio processo/projeto (Luyet *et al.* (2012).

Clausen *et al.* (2010) vêm corroborar a ideia de que as principais metodologias participativas utilizadas nos anos recentes em gestão ambiental são muitas vezes orientadas para os *stakeholders* mas que é preciso dar ‘um passo em frente’. O caso estudado em Moen, na

Dinamarca, demonstra a necessidade de experimentar métodos capazes de criar um poder coletivo (*empowerment*) tendo como ponto de partida uma compreensão mais profunda do cidadão e não do *stakeholder*. “A abordagem ao *stakeholder* também favorece os interesses mais poderosos”. Note-se, que, nesta afirmação, os autores têm na ideia “a abordagem convencional neocorporativa de *stakeholder*”.

Existem diferentes modos de partilhar, aprender e co-gerar ideias em *workshops*. Chambers (2013) baseado no livro de Earthscan (2002, cit in Chambers, 2013) apresenta vinte e uma dicas diferentes sobre ideias e atividades a introduzir num *workshop*. Muitas destas ideias e atividades são transversais a qualquer *workshop* e podem usar-se em circunstâncias muito variadas e dependendo de muitos fatores.

Lynam *et al.* (2007) argumentam que, tendo as diferentes técnicas potencial de uso diferente, cabe ao facilitador usar a técnica ou conjunto de técnicas que, no tempo e recursos disponíveis forneçam a melhor opinião do grupo de *stakeholders* a ser ouvido e produzam melhores resultados. É importante que a razão pela qual se usa uma determinada técnica seja articulada com o objetivo ou fim em vista.

A incerteza sobre o futuro é um problema chave na tomada de decisão e na investigação e há muitas técnicas participativas que podem ser usadas para explorar as principais fontes de incerteza assim como para quantificar a incerteza colocando a distribuição probabilística como um resultado (Lynam *et al.* 2007).

As técnicas participativas são muitas vezes usadas para facilitar a co-aprendizagem com um pequeno grupo de participantes. Porém, alterar modos de ver as coisas a um segmento da comunidade pode criar novos problemas se a informação e experiência não são partilhadas mais amplamente. Comunicar não só as conclusões mas uma compreensão de onde as conclusões surgiram, é importante, mas é um desafio devendo a estratégia de comunicação e disseminação ser planeada desde o início (Lynam *et al.*, 2007). Raramente as técnicas são usadas isoladamente. Normalmente, elas são parte de um conjunto de métodos e procedimentos. Muitas vezes é a combinação de métodos e a robustez da pesquisa e o *design* que determinam se a ferramenta é útil e efetiva (Lynam *et al.*, 2007).

- **A Facilitação como ‘ferramenta’ participativa**

Não há uma definição universal de facilitação e para alguns autores (e.g. Zimmerman e Evans, 1993 *cit in* Hogan, 2002a) facilitação é um dos termos mais mal-entendido; talvez porque quem está a conduzir a sessão se comporte como um gestor ou um ‘professor’ e não como um ‘facilitador’ por se apresentar de um modo muito dirigista e de líder. De facto, um facilitador pode atuar num leque muito diversificado de opções dependendo do contexto e da sua opção profissional. Para Hogan (2002b) facilitação é o encorajamento ao diálogo aberto com diferentes perspetivas de modo a que as suas diferentes suposições e opções possam ser exploradas o que contrasta com os debates, nas sociedades ocidentais, onde a dualidade ganho-perda está muito presente.

Ao longo da história e nas diferentes culturas sempre houve pessoas com comunicações marcantes e competências na mediação e facilitação tendo os motivos que levaram a um aumento no enfoque da facilitação e das suas competências no séc. XX sido vários (Hogan, 2002a): a) um balançar do pendulo entre os modos participativo e autocrático de fazer coisas que, a partir do séc. XVII, com o desenvolvimento da área dos direitos humanos, aumentou; b) a necessidade sentida de dar mais uso ao saber dos ‘trabalhadores’ integrando-o na gestão e na tomada de decisão; c) a necessidade de ajudar comunidades a estabelecer planos e resolver assuntos e conflitos; d) a necessidade que os grupos têm de gerir dados complexos e adaptar-se à mudança e e) a inovação tecnológica, que permitiu o avanço nas estratégias de comunicação e implica necessariamente novos métodos de ensino-aprendizagem.

Para Hogan (2002a), “há diferentes conceitos e tendências que as pessoas têm continuamente desenvolvido em todo o mundo: como se esses esforços criativos feitos ao longo do tempo interagissem, sobrepondo-se e entrelaçando-se como fios numa corda”; e o autor faz a identificação de áreas como organização, educação, trabalho social, desenvolvimento rural, mediação, investigação ou governação que, usando técnicas de facilitação, têm contribuído para o seu desenvolvimento:

As reuniões têm por vezes má reputação pois as pessoas vêem-nas muitas vezes como frustrantes, demoradas, dominadas por pessoas erradas. Reuniões efetivas são curtas e com um objetivo determinado e bastante seletivas (Cameron, 2005). O *workshop* facilitado surge assim como uma alternativa à condução de reuniões sendo um método que permite que um grupo de pessoas trabalhe em conjunto para alcançar um resultado específico. Todos são levados a contribuir e todos se envolvem e os resultados são reais e demonstráveis. Pode ser

usado para resolver problemas de trabalho específicos, recolher necessidades para sistemas de computadores, avaliar produtos, criar uma visão de empresa, discutir uma estratégia ou introduzir assuntos-chave de uma empresa, entre outros. E embora o resultado possa ser substancialmente diferente, o processo é basicamente o mesmo (Cameron, 2005), em termos de possibilidades metodológicas, ou seja, desenvolve-se de acordo com uma estrutura pré-planeada.

O número ideal de participantes nestes *workshops* profissionalmente facilitados deve ser 12 por ser o número que permite alguma intimidade e ao mesmo tempo atividade. (Cameron, 2005). Embora, em teoria, possa decorrer com qualquer número, na prática, menos de 5 e mais de 15 tornam difícil manter o interesse, a ordem e a direção (Cameron, 2005). A duração de um *workshop* também pode variar desde meio - dia a vários dias sendo que os *workshops* de meio-dia ou um dia funcionam bem se o facilitador está bem preparado, é assertivo e treinado para o uso de técnicas de criação de discussão. *Workshops* mais longos exigem competências de facilitação elevadas para ter sucesso pois as dinâmicas do grupo e os níveis de atenção tornam-se mais complexos e variáveis (Cameron, 2005).

Existem algumas regras e princípios que segundo Cameron (2005) são fundamentais para o sucesso de um *workshop* facilitado: a) o *workshop* tem que ter um propósito claro; b) os participantes participam porque tem algo para contribuir e não porque representam o interesse de um departamento; c) o *workshop* decorre de acordo com uma agenda pré-estabelecida que define uma estrutura geral do *workshop*; d) o *workshop* deve ser conduzido com um fim em vista e isso deve estar sempre presente; e) Toda a gente deve ser incluída na discussão e a abertura deve ser fomentada; f) O *workshop* deve ser deliberadamente interessante e estimulante de modo a encorajar os contributos; g) Os participantes devem ser encorajados a ouvir os outros e compreender os seus pontos de vista; h) O facilitador deve estar bem informado mas ser imparcial e i) o *workshop* deve ser parte de um processo maior e todos devem ser informados do progresso.

O *workshop* facilitado deve seguir uma estrutura que envolve (i) a definição de objetivos claros, (ii) o plano da sessão, (iii) a realização do *workshop* e (iv) o resultado do *workshop* e deve ser conduzido por um facilitador cujo papel é o de ajudar o grupo de pessoas a alcançar um objetivo comum por conseguir envolver todos os presentes (Cameron, 2005).

O facilitador deve ser imparcial e não manipulativo (Hogan, 2002c; Cameron, 2005) e deve ainda manter o controlo sem ser excessivamente poderoso (Cameron, 2005).

A integração do conhecimento individual e da comunidade, que opera à escala local e nas particularidades do local e do seu contexto, com o conhecimento científico, representa um enorme desafio para o facilitador. Na área da conservação da natureza, por exemplo, sem o cuidado necessário, as verdades generalistas dos especialistas são facilmente disseminadas pela comunidade e pelos indivíduos, quando o detalhe não está de acordo com o conhecimento local pormenorizado (Hoverman, 2006, *cit in* Hoverman *et al.*, 2011). Por outro lado, a comunidade científica muitas vezes duvida do contexto fortemente enraizado da informação local e questiona a sua universalidade e como pode uma contribuição tão exaustiva do local enriquecer a explicação e o conhecimento (Hoverman *et al.*, 2011). Articular o potencial da articulação entre os dois tipos de conhecimento e fazê-lo de modo a otimizar um processo, traz ao facilitador “*o cargo mais importante a emergir no mundo do trabalho*” (Farrel e Weaver, 2000), pois uma reunião não estruturada e aberta a um grande número de pessoas não tem tanto êxito como uma reunião facilitada, estruturada e interativa onde a participação dos agentes é inclusiva, criativa e baseada no diálogo verdadeiro (Vasconcelos e Batista, 2002).

O papel do facilitador é diferente do papel do condutor de uma reunião tradicional (Hogan, 2002c; Cameron, 2005). O papel do facilitador é mais o de abrir a discussão de modo estimulante, reunir ideias e encorajar os elementos de um grupo a ouvirem-se uns aos outros, aprofundarem o seu conhecimento e tomar decisões com base na informação. As ações resultantes, devem ser entendidas como um subproduto do processo e não como um objetivo específico. Nesta ótica, o papel do facilitador deve ser (Cameron, 2005): i) definição de um objetivo claro; ii) assegurar que os participantes certos são encorajados a comparecer; iii) pesquisar sobre o tópico; iv) preparar um programa para os participantes e dá-lo a conhecer antes do *workshop*; v) preparar a estrutura do *workshop* de maneira a incluir todos na discussão; vi) tornar o *workshop* estimulante; vii) questionar o que é dito; viii) construir sobre o que é dito; ix) usar técnicas de facilitação para fomentar a discussão; x) garantir que alguém regista tudo o que se passa; xi) registar as ações concordantes e xii) assegurar o desenvolvimento do trabalho depois do *workshop*.

Atualmente, a facilitação é uma metodologia que foi profissionalizada existindo certificação e acreditação para a mesma (e.g. www.iaf-world.org).

Talvez por isso, apesar das variantes que se podem introduzir num *workshop*, se possa sempre esperar conseguir gerar ideias, envolver pessoas, obter uma visão alargada de um determinado tópico, ganhar a concordância para ações a desenvolver, selecionar as opções

preferidas, tomar simples decisões e construir novas equipas (Cameron, 2005). Farrell e Weaver (2000) propõem o modelo de facilitação apresentado na figura 3.

Segundo o modelo de facilitação apresentado, são quatro os elementos críticos da facilitação: o objetivo, o facilitador, o grupo e o processo. E assim como um atleta olímpico de longa distância tem que treinar capacidade cardiovascular, eficiência corporal, pernas fortes e atitude de campeão, também o facilitador deve tentar ser mais forte em cada área do modelo de facilitação (Farrell e Weaver, 2000). O alvo está no centro do modelo porque ajudar as pessoas a identificar o seu objetivo é o trabalho mais importante do facilitador; cada ação desenvolvida pelo facilitador deve conduzir a pessoa/ o grupo a aproximar-se da realização do seu objetivo. “A ferramenta mais poderosa e útil que o formador traz para a situação é ele próprio”, afirmam os autores. Por isso, o **Eu** é um dos elementos que cria a base do modelo. O facilitador deve conhecer-se e perceber que impacto pode ter sobre o grupo. Mas o **Grupo** está também na base do modelo. Cada grupo é único, nas suas dinâmicas, no seu modo de estar; porém, muito do que acontece num grupo é previsível pelo que, o conhecimento do facilitador nesta área é importante para ajudar as pessoas a concretizar com sucesso o seu objetivo. O último elemento do modelo é o **Processo**. O facilitador usa o seu conhecimento sobre o que se pretende, o que ele é capaz e o grupo onde vai intervir para escolher o processo. O processo é neste caso, o conjunto de ações ou técnicas que ajuda o grupo a alcançar o seu objetivo.



Figura 3. O modelo de facilitação de Farrell e Weaver (adaptado de Farrel e Weaver, 2000).

O importante, diz Fisher (2006) é que “sem preocupação com a viabilidade bem como com a qualidade da participação, é melhor renunciar ao esforço. A participação dos cidadãos, é uma questão complicada que precisa ser cuidadosamente pensada com antecedência”.

2.2. Avaliação da participação pública

A definição de avaliação não se apresenta simples nem consensual. Segundo o *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation*, (<http://www.jcsee.org/>) ela é definida como “a investigação sistemática do valor e do mérito de um objeto”. Carr *et al.* (2012), estudando a avaliação em abordagens participativas para a gestão da água, acrescentam que o propósito da avaliação é analisar como funciona ou funcionou um processo participativo.

Enquanto no início do envolvimento público em processos participativos, a atenção na literatura ia para a discussão normativa dos méritos e para o enquadramento conceptual, atualmente, o debate sobre a participação parece estar mais focada nos esforços para desenhar processos de participação pública mais informados, mais efetivos (leia-se com mais sucesso), mais legítimos (Abelson *et al.*, 2003) e portanto, mais uma razão para que a componente de avaliação tenha que fazer parte do próprio processo.

2.2.1. Porquê avaliar

Como podemos ter a certeza de que a participação pública contribui para trazer resultados aos problemas socio-económico-político-ambientais e que os vários mecanismos participativos alcançam os seus objetivos? Para Rowe e Frewer (2004) a avaliação da participação é importante para todas as partes envolvidas apontando os autores razões de ordem económica, prática, moral e teórica pelas quais se torna importante avaliar os processos participativos.

A avaliação do impacto da participação não parece tarefa fácil (Abelson *et al.*, 2003; Delli Carpini *et al.*, 2004; Rowe *et al.*, 2004; Claridge, 2004; Chompunth e Chomphan, 2012). De facto, os impactes da deliberação e de outras formas de políticas discursivas é altamente dependente dos contextos variando com o propósito da deliberação, o objeto de discussão, quem participa, a ligação à autoridade de tomada de decisão, as regras de interação governativa, a informação obtida, crenças prévias, resultados obtidos e condições de vida (Delli Carpini *et al.*, 2004). Se todas estas diferenças contextuais já tornam difícil a avaliação de

um processo participativo, Abelson *et al.* (2003) vêm lembrar que separar aquilo que são os efeitos do processo participativo de outros efeitos externos ao processo, é também muito complicado.

Torna-se claro que faz falta conhecimento sistemático dos efeitos dos diferentes tipos de processos participativos na qualidade da decisão e nos benefícios democráticos bem como sobre como lidar com as diferentes temáticas e contextos. Por isso, uma melhor compreensão dos impactos dos processos participativos nas diferentes áreas deve ser necessariamente ser objeto de pesquisa. “Aprender mais sobre o que o público quer da participação pública (nos seus vários tipos) e espera dela faz falta”, dizem Abelson *et al.* (2003).

A avaliação de um processo participativo fornece informação para melhorar futuras aplicações, aumentando a compreensão do seu impacto nos *stakeholders*, nas experiências documentadas e nos resultados (Luyet *et al.*, 2012). Contudo, a certeza sobre a eficácia dos processos e se os resultados alcançados são ou não positivos, sendo vital para o seu reconhecimento é muitas vezes difícil de obter (Rowe e Frewer, 2004). Assim, uma avaliação dos processos participativos é essencial para assegurar a sua aceitação, por um lado, mas também para melhorar as práticas de condução desses processos, por outro. Neste caso a base para a avaliação é o estabelecimento de critérios que permitam monitorizar, ao longo do tempo, um processo participativo com o objetivo para perceber até que ponto esse processo está a alcançar os seus objetivos (Charnley e Engelbert, 2005).

Em muitos casos, a avaliação é feita depois do processo e através do número de ações implementadas, (Vasconcelos e Batista, 2002); porém, há um conjunto de outras evidências de influências mais subtis e resultados indiretos intangíveis ao nível da atitude e comportamento dos participantes que não são facilmente medidos. Estas mudanças ocorridas, defendem ainda Vasconcelos e Batista (2002), são de extrema importância quando se trata da gestão ambiental pois contribuem para práticas ambientalmente mais corretas e é preciso “medir” estes resultados.

Seria demasiado simplista atribuir o crescimento no interesse da participação pública ao maior respeito pelos atores institucionais (Rowe *et al.*, 2004). Há instituições que reconhecem que um público consultado é um público mais de acordo com as decisões que possam ser tomadas e há aquelas que querem a confiança do público nas suas políticas menosprezando o conhecimento do(s) ponto(s) de vista deste mesmo público. Neste sentido, a avaliação é também necessária para que se conheça como é conduzido o processo participativo e qual o

seu impacto nas políticas (Rowe *et al.*, 2004; Abelson e Gauvin, 2006), bem como os custos e benefícios da participação e o seu impacto nos resultados, na performance do próprio exercício participativo e na sustentabilidade (Karl, 2000 *cit. in* Becker, 2004). Ou seja, se por um lado faz falta um conhecimento sistemático dos efeitos dos diferentes tipos de processos participativos na qualidade da decisão e nos benefícios democráticos (Nanz, 2009; Jones *et al.*, 2008), faz falta também saber lidar com aspetos como custos, complexidade ou representatividade (Jones *et al.*, 2008) ou mesmo saber responder a questões éticas ou de índole académica (Rowe e Frewer, 2004). Patton (2008) defende também a importância da avaliação poder ser utilizada “não constituindo apenas relatórios inúteis” devendo por isso focar-se no interesse da sua utilização.

Tal como acontece com qualquer intervenção, a avaliação proporciona a oportunidade de aprender com as experiências passadas, para efeitos de realização de melhorias futuras ou na própria intervenção (a depender da maneira como é aplicada). Charneley e Engelbert (2005) defendem que a avaliação é capaz de encorajar os implementadores dos processos participativos, a fazer coisas que, de outro modo não fariam, usando os resultados da avaliação para mudar os seus comportamentos ou os seus programas.

A avaliação deve desempenhar também um papel importante no conhecimento de alguns aspetos nomeadamente, se o processo foi construído com justiça ou se as opiniões dos participantes estiveram representadas de modo preciso e adequado numa decisão (Rowe e Frewer, 2004).

Por fim, os interesses teóricos ou académicos para avaliar a participação pública podem existir também, para ajudar a descrever, explicar e prever o comportamento humano nos processos sociais (Rowe e Frewer, 2004). O facto de, no que diz respeito á avaliação de processos participativos, muito pouco estar consolidado e ser matéria de consenso, levam Abelson e Gauvin (2006) a considerar esta matéria como uma nova disciplina. E ela tem progredido, de facto, no sentido de ser agora mais rigorosa e mais concordante no uso de critérios que avaliem tanto os resultados como o próprio processo embora, como salientam Abelson e Gauvin (2006), os esforços desenvolvidos se foquem na melhoria da prática existente e não na definição daquilo que constitui o sucesso de um processo.

A avaliação dos processos participativos é importante para todas as partes envolvidas nomeadamente responsáveis do processo, equipas que os dinamizam, participantes e mesmo não participantes mas potencialmente afetados (Rowe e Frewer, 2004).

Os argumentos para a realização de avaliação, estão intimamente ligados a perguntas como quem vai realizar a avaliação e em que circunstâncias. A avaliação, seja de que tipo for, está sempre repleta de desafios políticos e práticos que podem condicionar a escolha do avaliador, o âmbito e a abordagem da avaliação e a sua capacidade de influenciar a concepção de futuros processos de envolvimento público. Estes desafios são mais ou menos agudos conforme o grau de desconforto perante o envolvimento ou não dos cidadãos e a necessidade de avaliar ou não os impactos do processo participativo (Abelson e Gauvin, 2006).

Nanz *et al.* (2009) defendem que uma avaliação bem conduzida da participação pública pode torná-la mais efetiva e assegurar que contribui para uma sociedade mais democrática. Os trabalhos desenvolvidos ao longo dos anos pelo Departamento de água e ambiente na África do Sul que conduz os processos participativos na área da gestão da água, vêm mostrar também que a participação não é um fim em si mesma; ela deve ser “desenhada” para produzir resultados (DWAF, 2009) e que os resultados dos exercícios de avaliação devem informar sobre como os diferentes métodos se comportam em diferentes contextos e situações. Por outro lado, avaliar a participação pública também permite rever métodos e melhorar resultados antes das decisões serem tomadas pois parece ser muito claro que a fraca participação pública conduz a baixa identificação (no sentido de domínio) com os resultados alcançados, confiança reduzida nas instituições e conseqüentemente, baixo cumprimento dos elementos regulados pelas autoridades para a gestão da água (DWAF, 2009).

A avaliação pode, em si mesma, ser conduzida como um processo participativo em que são os envolvidos no processo que selecionam os critérios de avaliação e decidem sobre o processo para assegurar a transparência e rigor (Gregory, 2000; Blackstock *et al.*, 2007).

2.2.2. História da avaliação

Segundo autores como Rowe e Frewer (2000) ou Abelson e Gauvin (2006), foi Weblar, em 1995, um dos pioneiros no estabelecimento de critérios de avaliação de processos deliberativos apresentando dois fundamentos em que deve assentar essa avaliação: Justiça e conhecimento.

Beierle e Cayford (2002) identificam cinco objetivos sociais amplos da participação pública em relação aos quais o sucesso deve ser avaliado: 1) a incorporação de valores públicos em decisões, 2) a melhoria da qualidade substantiva das decisões; 3) a resolução de conflitos entre os diferentes interesses; 4) confiança nas instituições e 5) a educação e informação dos

cidadãos. Estes critérios, mantendo a ênfase nas características processuais da participação pública, trazem uma nova e importante contribuição na articulação entre resultados de um processo e o processo em si mesmo.

Mais recentemente, autores como Rowe e Frewer (2000), Rowe *et al.* (2004), ou Blackstock *et al.* (2007), Jones *et al.* (2008), Carr *et al.* (2012), Chompunth e Chomphan (2012) entre outros, apresentam já uma maior sistematização sobre diferentes critérios de avaliação importantes e propõem modelos de avaliação que possam ajudar a fazer uma avaliação rigorosa e a construir conclusões generalizadas e que deem consistência a um modelo teórico de como avaliar.

A prática de avaliação atual, preocupada com os processos de governância para a implementação da política da UE concentra-se principalmente nos resultados, ignorando o próprio processo (Rauschmayer *et al.*, 2009b) argumentando vários autores (Abelson e Gauvin, 2006; Blackstock *et al.*, 2007; Rauschmayer *et al.*, 2009b) que há três razões para usar uma e outra abordagem: a) uma razão normativa, relativa às normas de boa governação; b) uma razão substantiva, relativa à complexidade do sistema a ser regido e c) uma terceira razão, a razão instrumental relativa à tarefa de avaliação de políticas e da própria implementação uma vez que, as regras que vão garantir a efetiva implementação das boas práticas de governância não são claras.

Independentemente dos fatores que assumam maior peso na decisão, verifica-se que a avaliação é cada vez mais 'aberta' a novas ideias de integração de métodos e embora a avaliação de um processo participativo seja em si mesmo um processo complexo, o recurso aos vários métodos, parece agora fazer sentido acontecer de modo integrado, holístico mostrando a recente literatura (e.g. Luyet *et al.*, 2012) que de facto, não há uma abordagem estandardizada (Luyet *et al.*, 2012).

2.2.3. Desafios à avaliação

São vários os desafios para avaliar os processos de governância debatidos na literatura. A complexidade dos processos, a diversidade de técnicas e metodologias passíveis de aplicação, os objetivos definidos e resultados desejáveis, são alguns dos fatores que conduzem à dificuldade de definir critérios de avaliação e um modelo que possa ser usado em qualquer processo. Frewer (2005 *cit in* Abelson e Gauvin, 2006) usa dois termos diferentes para se referir à avaliação: *evaluation* e *assessment*. Enquanto o primeiro, diz respeito a um processo estruturado para avaliação de sucesso segundo critérios pré-definidos, o segundo refere-se a

uma análise não estruturada, sem critérios predefinidos para medir sucesso, como acontece na condução de estudos de caso descritivos.

Rosener (1981, *cit in* Abelson e Gauvin, 2006) identificou quatro desafios principais à avaliação: 1) a complexidade e valor da participação pública enquanto conceito; 2) a ausência de critérios amplamente difundidos para julgar o seu sucesso ou fracasso; 3) a falta de métodos de avaliação acordados e 4) a escassez de ferramentas de medição confiáveis. Estas quatro áreas continuam atuais. Com efeito, a participação pública continua a ser entendida como um conceito complexo e com diferentes significados e a ser implementada a diferentes níveis e em diferentes formatos. Ainda é difícil definir com precisão a finalidade, as características e as dimensões da participação (Abelson *et al.*, 2003; Abelson e Gauvin, 2006; Chompunth e Chomphan, 2012).

Rauschmayer *et al.* (2009b) de acordo com a revisão da literatura apontam também quatro desafios: a) a perspectiva do avaliador, b) a questão de quem participa na definição do objetivo da avaliação e seleção de critérios, c) a organização do próprio exercício de avaliação, e d) a tensão entre diferentes perspectivas (realista *versus* construcionista).

Por outro lado, Rauschmayer *et al.* (2009b) também refletem sobre a existência de dois aspetos problemáticos principais: por um lado, a incerteza dos impactos causados pela implantação da medida e por outro lado, a interação de vários atores governamentais e não-governamentais de vários sectores e em vários níveis. Por tudo isto, os autores defendem que a avaliação dos processos de governância, seja uma avaliação global, que integre o processo, os resultados e as consequências do processo.

Explorando os desafios associados à avaliação de processos participativos para a biodiversidade europeia e governância, Rauschmayer *et al.* (2009b), diferenciam o uso de métodos para avaliar o resultado do processo, ou o próprio processo salientando que tanto a abordagem orientada para os resultados como a orientada para o processo, têm diferentes pontos fortes e fracos.

Vários autores (e.g. Warburton *et al.*, 2001; Jones *et al.*, 2008; Nanz *et al.*, 2009; Shirk *et al.*, 2012) separam os resultados em *outputs* e *outcomes*. Os **outputs** dizem respeito aos resultados tangíveis, objetivos e facilmente mensuráveis; os **outcomes** referem-se aos resultados intangíveis, não objetivos e difíceis de quantificar (Warburton *et al.*, 2001).

Como exemplos de *outputs* temos: a) folhetos de publicidade de eventos, b) revistas, c) número de eventos, d) indicadores de adesão como quantidade de inquéritos respondidos ou e) outros indicadores como número de eventos de vários tipos efetuados.

Avaliar os *outcomes* corresponde a avaliar que mudanças foram alcançadas e são devidas ao processo participativo em indivíduos, grupos e/ou organizações e instituições (Warburton *et al.*, 2001). Estas mudanças podem ser no curto ou longo prazo e a uma escala pequena ou mais alargada e podem ser observadas a vários níveis: a) maior informação e compreensão, b) aumento dos níveis de verdade entre participantes, c) maior apropriação do processo pelos participantes, d) maior capacitação, pela evidência de competências específicas, e) alterações de valores, prioridades e objetivos, f) novas relações formais e/ou informais entre organizações, g) maior abertura e transparência ou ainda h) maior representatividade de grupos na participação. Para além destes aspetos, podem ser ainda visíveis alterações práticas que se podem atribuir a resultados do processo como por exemplo, diminuição de vandalismo, ações de proteção do ambiente, diminuição de custos de segurança no futuro ou impactos nas políticas locais e regionais (Warburton *et al.*, 2001).

A revisão de literatura de Carr *et al.* (2012) sobre avaliação de processos participativos na temática da gestão da água indica que avaliação se concentra no processo (relaciona-se com o modo como o processo aconteceu) ou seja, centra-se nos *outcomes*. Carr *et al.* (2012) identificam dois tipos de *outcomes*: *Outcomes* intermédios e *outcomes* finais do processo. Enquanto os primeiros, mais intangíveis, não estão relacionados com uma mudança direta na gestão de recursos (embora essenciais para esse fim), os últimos, estão diretamente relacionados com a gestão dos recursos e incluem melhoramentos mensuráveis ao nível da saúde do ecossistema e das pessoas, da implementação de acordos ou da minimização de conflitos existentes.

Uma vez que a Gestão da conservação da natureza, tem lugar no contexto de rápida (em relação à evolução biológica) alteração da biodiversidade, ela exige informações para uma gestão adaptativa ao longo do tempo. Como pode, então, o esquema de avaliação assumir diferentes escalas de tempo? Quando deve uma avaliação ser realizada? E quantas vezes?

Para Paavola *et al.* (2009) as abordagens sistémicas parecem sugerir a avaliação de adaptação iterativa como sendo útil como um exercício contínuo de aprendizagem dos próprios processos participativos, sugerindo que o capital social pode eventualmente ser medido a curto prazo. Porém, Putnam (1993), um dos pioneiros na conceptualização de capital social,

considera que o capital social é determinado por fatores históricos e deve ser medido após um período que permite a expressão do seu efeito, pelo que é difícil medi-lo no curto-prazo. A questão de saber se o capital social pode crescer no curto prazo, torna-se ainda mais difícil de responder pois, sem consenso sobre como medir o capital social, essa alteração não pode ser determinada. Mais tarde vários outros autores vieram contradizer Putnam na medida em que consideram a criação de capital social como um subproduto de outras atividades que produzem mudanças. Nesta ótica, qualquer interação social pode produzir mudança e portanto, o capital social pode ser criado pela partilha repetida e pelos contactos *face to face* (Claridge, 2004).

O Banco Mundial (2007), que tem financiado inúmeras pesquisas sobre os efeitos do capital social em diversas comunidades, afirma que “Medir capital social pode ser difícil, mas não é impossível, e vários estudos têm identificado diferentes tipos e combinações de metodologias para medir capital social. As dificuldades encontradas na medição de capital social parecem ser devidas aos seguintes fatores:

- i) multidimensionalidade do conceito de capital social, incorporando diferentes níveis e unidades de análise;
- ii) dificuldade em medir aspetos como “comunidade”, “redes de relações” e “organização”;
- iii) existência de poucos dados de longo prazo recolhidos com o propósito de medir capital social.

No ponto 2.2.6. apresentam-se critérios para medir capital social.

Mas que ênfase deve ser dada à definição de bom ou mau processo e quem o deve definir? Uma vez que em algum momento alguém numa posição de influência irá tomar uma decisão sobre se deve ou não incorporar a entrada do público no processo de ordem pública, independentemente do processo ter sido considerado 'Bom' ou 'Mau' deve ter-se cuidado na utilização de avaliações de processo como um substituto da avaliação de resultados (Abelson e Gauvin, 2006).

2.2.4. Como medir sucesso de um processo participativo?

O conceito de sucesso de um processo participativo depende da perspetiva que é considerada e do que essa perspetiva implica isto é, os vários participantes e os organizadores do processo

de participação, podem não concordar com o que é um *bom processo* se têm diferentes objetivos e expectativas (Abelson e Gauvin, 2006).

Porém, existem fatores que pela sua importância, são considerados fatores-chave para o sucesso de processos participativos) nomeadamente:

- Envolver os participantes nas fases iniciais do processo garantindo espaço para o debate e tempo para que todos compreendam o processo e a informação em circulação (Fung e Wright, 2001, 2003 *cit in* Fisher, 2006; Vasconcelos *et al.*, 2009b; Wesselink *et al.*, 2011; Chompunth e Chomphan, 2012)
- Assegurar que todos os interesses são considerados no debate pela via do envolvimento de todos os *stakeholders* (Fung e Wright, 2001, 2003 *cit in* Fisher, 2006; Vasconcelos *et al.*, 2009b; Wesselink *et al.*, 2011; Chompunth e Chomphan, 2012)
- Colocar a ênfase nos interesses (e não nas posições de cada um) para facilitar a procura de soluções colaborativas e inovadoras (Vasconcelos *et al.*, 2009b)
- Existência de um assunto concreto importante a debater pelo que, a tomada de decisão deve ser orientada para a ação local e as inovações e soluções encontradas, transpostas (Fisher, 2006; Vasconcelos *et al.*, 2009b).

Também a recente revisão da literatura efetuada por Luyet *et al.* (2012) permite identificar princípios claros que contribuem para otimizar um processo participativo. São eles:

- a) Um processo justo, de igualdade e transparência, verdade e respeito entre os *stakeholders* e administração;
- b) A integração de conhecimento local e científico;
- c) O estabelecimento de regras *a priori*;
- d) Um envolvimento precoce dos *stakeholders*;
- e) A integração de todos os *stakeholders*;
- f) A presença de mediadores qualificados;
- g) Recursos adequados, incluindo o tempo.

Então, como dizer/ medir se um processo de participação pública tem sucesso? Existirá uma definição única de sucesso? Como referem Rowe e Frewer (2004) no domínio da participação pública, o sucesso não é óbvio, unidimensional e objetivo de modo a ser facilmente identificado, descrito e medido, havendo já, devido às tentativas de definição de sucesso, muitos conceitos de sucesso para os processos participativos.

Rowe e Frewer (2004) defendem pois, que deveria ser usada uma definição universal de sucesso que tornasse os diferentes processos participativos mais facilmente comparáveis. Porém, dada a necessidade de considerar as diferentes perspectivas dos vários envolvidos, é preciso que a produção de uma definição de sucesso seja inequívoca para não gerar mais tarde desacordo sobre o mérito do exercício. Mas os autores vão mais longe: Qual é o ponto final num processo participativo? A partir de que momento se pode dizer que um processo terminou e que nenhuma ação posterior deriva dele? As respostas institucionais e sociais podem manifestar-se meses e por vezes anos mais tarde (Rowe e Frewer, 2004) e as mudanças pessoais são muitas vezes irreversíveis.

Na procura de uma definição de sucesso, Rowe e Frewer (2000) já se tinham referido à diferença entre avaliar resultados de um processo participativo e avaliar o processo em si mesmo. Os autores afirmavam ser muitas vezes preferível avaliar resultados já que estes correspondem mais diretamente aos objetivos traçados salientando porém que poderão existir outras variáveis a condicionar esses resultados, para além do processo.

A revisão da literatura de Rowe e Frewer (2004) indica que, apesar das complexidades vários autores já definiram o conceito de sucesso. Algumas definições baseiam-se em aspetos, tais como: a) teoria; b) sumarização das opiniões de outros autores ou ainda c) respostas dos participantes sobre o que é um processo de sucesso. Outras definições, estão apenas implícitas nas discussões que os autores apresentam ou no conjunto de elementos que indicam dever fazer parte de um processo de sucesso.

Para Becker (2004) o teste para uma avaliação de sucesso é a sua aplicação na vida real, a capacidade de replicação e a possibilidade de incorporação do feedback e da mudança ocorrida no processo ou nas políticas através de obtenção de informação significativa a partir dos resultados. Já para Cashmore *et al.* (2004 *cit in* Chompunth e Chomphan, 2012) um processo avaliativo de sucesso é aquele que apresenta objetivos claros, é iniciado a tempo de permitir aos participantes influenciar a decisão, é inclusivo e é capaz de aumentar a transparência, melhorar o empoderamento das pessoas, fomentar a comunicação e a aprendizagem, buscar o consenso e resolver conflitos entre os *stakeholders*.

Torna-se claro que existem diferentes definições de sucesso, sejam elas baseadas na teoria ou derivadas empiricamente das descrições de sucesso dos participantes e cada uma das definições normalmente incorpora múltiplos critérios que se relacionam: a) com a representatividade dos participantes; b) com a aprendizagem de corrente do processo ou c)

com a extensão do impacto direto do processo numa medida política (Rowe *et al.*, 2004). Já para Rowe e Frewer (2000) a aprendizagem não deve ser considerada nos critérios de avaliação pois veem a participação como o processo que, através da informação disponibilizada, procura influenciar as políticas. Assim, o conceito de sucesso pode ser diferente conforme o(s) objetivo(s) do processo participativo e os vários critérios considerados.

Então, que critérios de avaliação ou elementos "de sucesso" devem ser ponderados na avaliação? Por quem? Baseados no seu pragmatismo Charneley e Engelbert (2005) afirmam que sucesso não é alcançar determinados *benchmarks* mas sim um melhor ambiente ou melhor saúde de uma comunidade, e que isso só se consegue com um bom envolvimento da comunidade. Para além disto, serão alguns critérios mais importantes do que os outros em termos da sua contribuição para a avaliação?

Abelson e Gauvin (2006) defendem que por um lado, até à data, os julgamentos sobre a importância relativa dos critérios foram feitos arbitrariamente; por exemplo, representatividade *versus* qualidade do diálogo ou impacto sobre conhecimento de base (leigo) *versus* custo-eficácia. Por outro lado, os investigadores tendem a concentrar-se em elementos específicos, tais como o processo ou o resultado ou, ainda mais especificamente, sobre aspetos particulares de cada um dos elementos de "sucesso" (por exemplo, a qualidade de deliberação, a inclusão do processo, os efeitos sobre a tomada de decisão, o conhecimento adquirido ou a capacitação do cidadão). E embora cada um destes aspetos seja importante, a sua abordagem fragmentada não consegue resolver a necessidade de determinar a importância relativa de cada um dos elementos que deve constar da avaliação de um processo de participação pública.

- **A medição do resultado**

O resultado de um processo de governância é difícil de se conseguir isolar dada a gama de influências de vários sectores a intervir (Newig e Fritsch, 2009). Simultaneamente, pensando em sistemas naturais e ambientais, os resultados são muitas vezes incomensuráveis (Rauschmayer *et al.*, 2009a). Por outro lado, qualquer processo de governância pode causar efeitos colaterais noutros contextos e arenas políticas (Newig e Fritsch, 2009). Uma avaliação dos resultados é orientada para a rede Natura 2000, idealmente tem que considerar diversas relações causais com uma ampla gama de subsistemas, desde o turismo à indústria de papel. A incerteza sobre relações causais surge como um problema tanto na avaliação das saídas

diretas e a avaliação das consequências do sistema. “Se olharmos apenas as consequências, deixamos de avaliar o grau em que uma intervenção específica é responsável pelo que mudou” defendem Newig e Fritsch (2009).

A avaliação dos resultados é uma forma desejável de avaliação para os decisores políticos interessados em responder à pergunta sobre se a participação pública tem produzido os efeitos seja em termos de política pública seja em termos de uma melhor aprendizagem dos participantes (Abelson e Gauvin, 2006). Mas para que os resultados da avaliação possam ser usados de forma a melhorar o processo participativo, tem que ser efetuada ao longo do próprio processo (Charneley e Engelbert, 2005).

Normalmente, a avaliação baseada nos resultados usa indicadores de como os *stakeholders* influenciam a tomada de decisão, da sua satisfação com a decisão final ou capacidade de alcançar consenso. Esta abordagem não é só baseada nos objetivos dos *stakeholders* ou “utilizadores” mas inclui também benefícios sociais (Chompunth e Chomphan, 2012) e impacte nas políticas.

Lynam *et al.* (2007), que avaliam várias técnicas de participação (entre elas os cenários de futuro), defendem que o melhor indicador de sucesso de um método é demonstrado pela sua contínua aplicação e progresso do desenvolvimento sustentável.

- **A medição do processo**

Os ‘bons’ processos contribuem para uma boa governação (Stirling, 2006). E isto acontece porque: a) os bons processos melhoram a gestão da informação e têm efeito no processo de aprendizagem; b) pela sua legitimidade, têm uma melhor *chance* de conseguir que os seus resultados sejam aceites ou ainda porque c) há um objetivo normativo de certas características dos processos de governância, nomeadamente abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência (EU, 2001).

As avaliações de processos são muitas vezes utilizadas como substitutas das avaliações de resultados com a justificação de que, se o processo for considerado eficaz em função do critério utilizado, então o resultado é suscetível de ser “melhor” do que aquele que resulta de um mau processo (Abelson e Gauvin, 2006).

A avaliação baseada no processo mede tipicamente a justiça e competência, a troca de informação, a inclusão e os procedimentos (Chompunth e Chomphan, 2012) que são também

uma medida de quão efetiva é a participação em processos democráticos de tomada de decisão (Chess, 2000).

- **A medição integrada**

A conceção de uma avaliação de processos participativos apresenta vários problemas entre os quais a questão de não poder haver um grupo de controlo como acontece nos trabalhos experimentais (Abelson e Gauvin, 2006), ou o facto de os diferentes *stakeholders* poderem ter diferentes medidas e diferentes objetivos (Chompunth e Chomphan, 2012).

O facto dos processos de participação pública serem altamente dependentes do contexto faz com que a comparação de diferentes métodos utilizados para o mesmo tipo de problema ou a comparação do desempenho do método em diferentes situações contextuais seja de maior valor (Abelson e Gauvin, 2006). Isto significa que as abordagens de avaliação existentes variam amplamente em relação a diferenças de perspetiva relativamente a conceitos, propósitos, foco, esfera de ação, metodologia e disciplinas (Chompunth e Chomphan, 2012).

Para Abelson e Gauvin (2006) há também outra questão que deve ser respondida: existirá um prazo adequado dentro do qual poderemos esperar que um processo de participação pública possa afetar o conhecimento dos participantes, a consciência do problema e a capacidade de comprometimento para o futuro? É que, como defendem estes autores, a capacidade de medir os impactos institucionais e sociais do processo pode levar muitos anos e podem ser difíceis de separar de outros eventos que são também influentes para o processo político.

Abelson e Gauvin (2006) propõem assim, uma avaliação baseada no contexto, dada a importância que os contextos podem desempenhar no processo e nos resultados apontando três conjuntos de variáveis: 1) políticas públicas; 2) decisores políticos e 3) participantes. Enquanto o primeiro e o terceiro são rotineiramente considerados resultados do núcleo de interesse, os decisores são, talvez, o mais crucial, mas mais frequentemente esquecido intermediário de interesse. Como os formuladores de políticas ou patrocinadores que iniciam e supervisionam um processo de participação pública, os impactos de um processo de participação pública nestes indivíduos, podem, por sua vez, exercer efeitos profundos tanto sobre a política (por exemplo, o processo será usado para influenciar a política) como sobre os participantes (por exemplo, como serão os participantes informados da decisão e como é que o seu contributo foi considerado?).

Sendo a Ciência da Sustentabilidade dependente da prática científica reflexiva e de múltiplas formas de conhecimento, exige que nos debruçemos sobre os processos de suporte á sustentabilidade. De facto, estudos na área da sustentabilidade, baseados na literatura sobre políticas do desenvolvimento rural, nomeadamente a revista por Blackstock *et al.* (2007) indicam que esta temática requer uma abordagem integrada e holística dos sistemas já que os processos biofísicos têm que ser considerados no contexto das suas implicações socioeconómicas. Já foi dito que quanto mais complexos são os problemas, mais importante se torna a participação pública. Blackstock *et al.* (2007) vêm confirmar esta opinião, afirmando que o que os autores designam por Ciência da Sustentabilidade também requer uma prática científica reflexiva para produzir soluções que tenham em conta as incertas e múltiplas formas de conhecimento. Os autores porém, notam que há pouca literatura que permita avaliar em que grau as observações de que os benefícios da pesquisa participativa são alcançados na prática, nomeadamente que as implicações normativas da pesquisa participativa levam a que haja aprendizagem social que por sua vez leva à transformação das pessoas e das instituições. O termo aprendizagem social é usado em relação às ações colaborativas a desenvolver para a governância na área da sustentabilidade e envolvem a construção do diálogo, as reflexões partilhadas e a construção de redes (Hoverman *et al.*, 2011).

Abelson e Gauvin (2006) referem que a maior parte dos estudos produzidos se concentraram em avaliar os impactos de um processo participativo sobre os participantes, documentando i) aumento dos níveis de interesse e conhecimento das questões públicas; ii) melhoria da capacidade para o futuro envolvimento público; iii) aumento da propensão para a formação de vínculo social e iv) melhoria da confiança nos seus concidadãos, havendo também alguns resultados sobre mudanças de opinião. Em contrapartida, muito menos tem sido produzido sobre os impactos diretos da participação pública no processo de elaboração e decisão das medidas políticas, oferecendo os estudos feitos, resultados ambíguos.

Delli Carpini *et al.* (2004) defende que o impacto da deliberação é altamente dependente do contexto dependendo do fim a que se destina, do assunto em discussão, de quem participa, da ligação com os decisores, das normas que regem as interações, das informações prestadas, de crenças anteriores, dos resultados substantivos, e das condições do mundo real. Beierle e Cayford (2002) defendem também que a participação pública está dependente do contexto e identificam três tipos de contextos dignos de exploração: i) o tipo de problema; ii) os níveis de conflito e desconfiança pré-existente, e iii) as diferenças entre os processos ou as instituições de tomada de decisão local, regional e nacional.

Na opinião de Beierle e Cayford (2002), bons processos parecem superar alguns dos contextos mais difíceis e existindo uma relação positiva entre a aceitação dos resultados de uma decisão e os processos em que tanto as instituições como os participantes estão motivados, a qualidade do debate é alta e os participantes têm pelo menos um grau moderado de controle sobre o processo.

Patton (2008) salienta ainda a importância daquilo a que chama o “fator pessoal” dizendo que são as pessoas, e não as organizações, que usam a avaliação. “São as pessoas que procuram ativamente informações para fazer julgamentos e reduzir as incertezas de decisão. Elas querem aumentar a sua capacidade de prever os resultados da atividade, como os tomadores de decisão, formuladores de políticas, consumidores, participantes no programa, financiadores, ou outro papel desempenhado. São estes os principais utilizadores da avaliação”. Patton (2008) argumenta: “onde o fator pessoal emerge, onde algumas pessoas tomam responsabilidade pessoal e direta na obtenção de resultados, as avaliações têm um impacto. Onde o fator pessoal está ausente, há uma marcada ausência de impacto”.

Atender aos utilizadores primários de um processo participativo, não é apenas um exercício académico; leva-os a estabelecer a direção, a comprometerem-se e a estarem envolvidos em cada passo ao longo do caminho, desde o início através da conceção, da colheita de dados nas várias etapas, até ao relatório final e ao processo de disseminação (Patton, 2008).

Uma avaliação de sucesso (que é útil, prático, ético e preciso) emerge a partir das características e condições especiais de uma situação: mistura de pessoas, política, história particular, contexto, recursos, restrições, valores, necessidades, interesses e oportunidade. Apesar da óbvia, quase banal, natureza desta observação, não é de todo óbvio para a maioria dos interessados que se devem preocupar muito sobre se uma avaliação está sendo feita “corretamente”. Na perspectiva da avaliação focada na utilização de cada passo ou situação defendida por Patton (2008), é significativo na escolha do caminho a tomar, dos utilizadores primários e das interações a ter em conta. Este tipo de abordagem exige criatividade e adaptação a cada nova condição, ao contrário da abordagem técnica, que tenta moldar e definir as condições para ajustar modelos preconcebidos de como as coisas devem ser feitas.

Patton (2008) afirma que não ignora “métodos padronizados como se fossem livros de receitas mas simplesmente não os toma como a palavra final podendo adicionar “novos ingredientes” que fazem sentido na situação específica.

Para Patton (2008), os avaliadores, devem ser ativos, reativos e adaptativos. Mas Patton (2008) também reflete sobre a qualidade técnica dos utilizadores afirmando que é importante reconhecer que a questão não está a cumprir alguns padrões absolutos de investigação da técnica qualidade, mas sim, certificar-se de que os métodos e as medidas são adequados para a validade e a credibilidade necessidades de um propósito de avaliação particular.

Patton (2008) considera o ponto de maior vulnerabilidade deste tipo de avaliação a rotatividade dos principais utilizadores, o que depende da sua ligação ao processo pelo que, o melhor antídoto para este problema parece ser o de trabalhar com uma 'task-force' de grupo ou seja, manter tanto quanto possível o grupo.

Fisher (2006) defende também a necessidade de complementar os princípios de *design* estruturais e processuais com um exame do subjacente das realidades sociais e culturais nos contextos políticos em que são aplicadas. "Além das regras institucionais, regulamentos e políticas dentro de um determinado território ou espaço, precisamos compreender as práticas socioculturais que dão significado a esses espaços para os atores sociais".

Para Bellamy *et al.* (2001 *cit in* Charneley e Engelbert, 2005) perceber a relação de causa e efeito num processo é fundamental. Isto quer dizer que é importante perceber, até que ponto são os resultados de uma avaliação reflexo das ações resultantes do envolvimento dos participantes ou das variáveis sociais, económicas, históricas ou políticas, que afetam uma determinada comunidade e influenciam as respostas à avaliação. Com efeito, os membros de uma comunidade podem usar a possibilidade de feedback sobre se o processo de envolvimento para expressar o seu desagrado com uma situação pré-existente.

Charneley e Engelbert (2005) salientam que alguns autores argumentam que a avaliação é melhor sucedida quando é desenvolvida e implementada em parceria entre avaliador, implementadores do programa e *stakeholders* enquanto outros alertam que as avaliações devem ser processos independentes do processo em si para evitar subjetividades e resultados enviesados. A experiência de Charneley e Engelbert (2005) indica que o envolvimento da comunidade funciona bem e até ajuda no desenvolvimento de critérios de avaliação e na compreensão do que é considerado sucesso perante os critérios definidos; porém, já com a equipa promotora do processo os resultados não foram tão satisfatórios. Os autores explicam isso justificando que o conjunto de responsabilidades na dinamização do processo em si já é tão grande que faz com que esse envolvimento seja mínimo.

Midgley *et al.* (2008) consideram muito importante uma avaliação aos métodos participativos e sistémicos na ótica do estudo do contexto, dos métodos e dos objetivos de casos singulares, feita na perspetiva dos investigadores. Isto, traz à avaliação 'local' grande relevo mas permitirá, pelo estabelecimento de comparações, minimizar o conflito de paradigma entre avaliação 'local' e 'universal'.

- **Tipos de Avaliação**

As abordagens para avaliar a participação pública diferem no conceito e na metodologia de acordo as diferentes perspetivas e os diversos propósitos da avaliação. Fisher (2006) sobre os efeitos segundo os quais um processo participativo deve ser analisado, fala dos efeitos: a) instrumental, b) de desenvolvimento, e c) intrínseco. Efeitos instrumentais referem-se à participação projetada para alcançar objetivos particulares ou resultados. Efeitos sobre o desenvolvimento referem-se aos efeitos que a participação pode ter sobre o desenvolvimento humano, tais como a expansão dos poderes do indivíduo ou de um grupo de educação e pensamento, sentimento e compromisso, ou ação social. As pessoas aprendem a partir da experiência com o sistema social e os ambientes de trabalho, vindo a compreender a diversidade e a tolerância, e ganhar competências políticas que as ajudam eficazmente a contribuir para a mudança social. Competências intrínsecas podem ser entendidas como os benefícios internos da participação e referem-se aos efeitos menos tangíveis que resultam da participação, tais como uma sensação de satisfação pessoal, intensificação da autoestima, e uma identificação mais forte com a sua comunidade.

Dietz e Stern (2008, *cit in* Rauschmayer *et al.*, 2009b), dividem a avaliação da participação em duas categorias dependendo de: i) quando avaliar e ii) o que avaliar. Como o processo de participação passa por vários estágios, a avaliação pode ser feita em vários pontos diferentes no processo salientando os autores que a forma de avaliação deve estar relacionada com o tipo de participação a que se aplica. Muro e Jeffrey (2006) salientam três momentos principais podendo a avaliação ser feita antes do início do processo (*ex-ante*), durante o processo ou depois do seu término (*ex-post*).

As abordagens orientadas quer para os resultados de um processo participativo, quer para o processo em si mesmo, têm diferentes pontos fortes e fracos. Isto leva a que vários autores (Abelson e Gauvin, 2006; Rauschmayer *et al.*, 2009b) proponham três razões para justificar a combinação de ambas as abordagens: i) as normas de boa governação, ii) as lacunas no conhecimento dos envolvidos e iii) o impacto das avaliações dentro do ciclo de governação

Beierle e Cayford (2002) defendem que há três tipos gerais de avaliação de programas de participação pública: aqueles que avaliam o sucesso em termos de democracia; aqueles que avaliam um conjunto de objetivos sociais e aqueles que avaliam o alcance de objetivos específicos de um ou mais dos participantes (por exemplo da entidade que desenvolve o processo).

Patton (2008) entende que em qualquer avaliação têm que ser definidos: a) objetivos b) critérios c) métodos selecionados e d) prazo. Quem vai decidir estas questões? Se para Patton (2008) não restam dúvidas que todos estes aspetos devem satisfazer aqueles a quem se destina a avaliação, também parece não haver dúvidas de que o conceito de sucesso varia de acordo com os diferentes *stakeholders* e por isso é agora mais claro que todos precisam de estar representados na avaliação (Abelson e Gauvin, 2006). Talvez este seja o motivo que leva Abelson e Gauvin (2006) a pensar que a opinião dos diferentes *stakeholders* parece agora estar a convergir para um maior consenso sobre o que possam ser os critérios de avaliação. Apesar disso, Abelson e Gauvin (2006) argumentam que o modo como este progresso tem acontecido baseia-se nos esforços para melhorar a prática existente e avaliar os processos de participação pública com base em objetivos definidos e não em definir propriamente o que é um processo de sucesso.

Chess (2000) identifica três abordagens para a avaliação da participação pública: 1) aquela que, baseada no utilizador, assume que diferentes participantes têm diferentes objetivos e que isso deve ser tido em conta; 2) aquela que baseada em teorias e modelos de participação pública se aplica (normativamente) a qualquer esforço de participação pública e 3) aquela que, não sendo constituída por quaisquer objetivos declarados, é conduzida na ausência de qualquer teoria.

A avaliação focada na utilização começa com a premissa de que as avaliações devem ser julgadas pela sua utilidade e utilização efetiva e, portanto, os avaliadores deverão desenvolver a avaliação analisando tudo que é feito, do começo ao fim; portanto, o foco da avaliação deve ser o uso pretendido pelos utilizadores. Para Patton (2008), em qualquer avaliação há muitos potenciais intervenientes e uma série de possíveis utilizadores. O avaliador deve facilitar o julgamento e tomada de decisão pelos utilizadores a quem se destina a avaliação, em vez de atuar como um juiz independente e distante. E Patton (2008) afirma: “Uma vez que nenhuma avaliação é livre de valores, a avaliação focada na utilização responde à pergunta sobre que valores irão enquadrar a avaliação, trabalhando com utilizadores primários que têm a responsabilidade aplicar os resultados da avaliação e implementar as recomendações. Por

tudo isto, Patton (2008) argumenta que uma avaliação é importante demais para ser definida pelos avaliadores. A avaliação focada nos utilizadores é altamente pessoal e situacional devendo o avaliador desenvolver uma relação de trabalho com os utilizadores para os ajudar a determinar o tipo de avaliação que precisam. Isto implica uma negociação na qual o avaliador apresenta um menu de possibilidades dentro do âmbito da avaliação estabelecendo normas e princípios. Mas o avaliador deve ainda preocupar-se com o rigor e a viabilidade da avaliação e agir de acordo com os princípios adotados pelas investigações sistemáticas ou seja, baseando-se em dados, assegurar a honestidade e integridade de todo o processo, respeitando as pessoas envolvidas e afetadas e ser sensível à diversidade de interesses e valores que podem estar relacionados com o bem-estar geral e público (Patton, 2008).

Para Patton (2008) a avaliação focada na sua utilização não se aplica a um conteúdo, modelo, método, teoria ou mesmo um utilizador em particular. Pelo contrário, é um processo para ajudar principais utilizadores a selecionar o conteúdo mais adequado, o modelo, os métodos, a teoria e os utilizadores para a sua situação particular. Este tipo de avaliação destina-se a qualquer finalidade (formativa, sumativa, de desenvolvimento), qualquer tipo de dados (quantitativo, qualitativo, misto), qualquer tipo de projeto (por exemplo, naturalista, experimental), e qualquer tipo de foco (processos, resultados, impactos, custos e custo-benefício). Patton (2008) defende que o resultado da avaliação é tanto mais explorado quanto mais o utilizador se apropriou do processo de avaliação e dos seus resultados devendo assim o avaliador 'treinar' os utilizadores, reforçando em cada momento o que se está a passar. Nesta ótica, a avaliação define-se para Patton (2008) como a colheita sistemática de informações sobre atividades, características, e resultados dos programas para melhorar a sua eficácia e/ou informar sobre as decisões a tomar sendo uma avaliação específica, destinada a utilizadores específicos e para usos específicos.

Coglianesi (2003) chama a atenção para o facto de muitas vezes, a satisfação não corresponder necessariamente a uma boa política pública e, por outro lado, a satisfação dos participantes ser uma medida incompleta, porque exclui aqueles que não participam. Para além disso, as avaliações dos participantes são muito contextuais e associadas às suas expectativas (Abelson e Gauvin, 2006).

Rauschmayer *et al.* (2009b) chamam também a atenção para o facto de que para alguns critérios de governância, é mais passível a medição do seu resultado do que do processo, em si. Por exemplo, a eficácia de um sistema de compensação para as restrições de uso num sítio Natura 2000 deve medir-se através da análise dos pagamentos feitos à luz das mudanças reais

provocadas (depois do processo) enquanto o grau de inclusão dos *stakeholders* deve medir-se durante o processo. Em certa medida, ambas as abordagens podem compensar as incertezas uma da outra, em particular no que diz respeito às lacunas no conhecimento relativo à adequação e viabilidade das medidas adotadas.

2.2.5. Modelos de avaliação

O ponto de partida de qualquer avaliação é a determinação daquilo que importa avaliar e porquê (Becker, 2004). Mas até que ponto o resultado da avaliação reflete a ação individual e não outras variáveis social, económica, política, histórica que influenciam a avaliação? Os recursos intrínsecos a um processo participativo (leia-se técnica) não atuam isoladamente na determinação do sucesso do processo (Rowe e Frewer, 2000). Os participantes podem aproveitar a avaliação como uma oportunidade de manifestar a sua insatisfação acerca de determinado assunto e como já debatido anteriormente, os efeitos de um programa podem variar de acordo com o contexto socioeconómico em que o mesmo se desenvolve. Assim, perceber o contexto social em que a avaliação ocorre ajudará numa interpretação mais fácil dos resultados pelo que Charneley e Engelbert (2005) defendem que deve ser adotado um protocolo de avaliação que ao longo do tempo, dá consistência à avaliação.

A falta de uma avaliação aos processos participativos, tem feito com que, um pouco por toda a Europa, a participação pública não tenha assumido a relevância que poderia ter. Não é claro o modo como os processos decorrem e muitos relatórios não mostram como torna-los melhores. Alguns autores como DWAF (2009) afirmam mesmo não haver ferramentas capazes de avaliar a eficácia e o valor da participação pública o que limita o conhecimento sobre se o trabalho que foi feito resultou, até que ponto os *stakeholders* se envolveram e os métodos aplicados são eficazes e eficientes. Este aspeto, também limita a comparação dos vários métodos de participação pública em termos de relevância, eficácia e eficiência.

Becker (2004) propõe para avaliação de desenvolvimento sustentável um modelo de avaliação baseado nos princípios de Bellagio categorizados em: a) objetivos, b) indicadores de análise, c) apresentação de resultados e d) atualização (leia-se incorporação de feedback no processo de modo a tornar a avaliação relevante e útil) e que o autor generaliza como útil para qualquer avaliação. No centro deste modelo está a participação pública que deve ser incluída em todas as categorias descritas anteriormente.

Avaliar e comparar diferentes processos participativos significa maximizar a apropriação tanto dos resultados (em termos de democratização do processo) como da alocação dos recursos (relativamente ao melhor modo de conduzir processos de participação pública) no futuro (DWAF, 2009). A avaliação é também uma análise sistemática do grau de satisfação dos envolvidos relativamente aos processos e aos resultados (DWAF, 2009).

A avaliação tem ainda o potencial de criar conhecimento partilhado que pode então ser uma base comum para melhorar tanto o processo como o alcançar dos resultados, podendo assim ser um auxiliar em processos colaborativos como um componente do ciclo planeamento – ação – observação – reflexão (Schulz *et al.*, 2003). Este conceito de avaliação formativa é um elemento fundamental nas abordagens de avaliação participativa proporcionando oportunidades aos avaliadores para trabalhar em parceria com os decisores e para usar métodos das ciências sociais para fortalecer as relações de grupo e o sucesso de capacidade colaborativa como reconhecido por Cousins e Earl (1992) *cit in* Schulz *et al.* (2003).

Apesar de haver poucas referências à avaliação explícita de processos de participação pública ativa, os trabalhos sobre avaliação de processos de dinâmicas de grupos em rede comunitária (Schulz *et al.*, 2003), gestão da água (DWAF, 2009), ciência política (Rowe e Frewer, 2004) ou sustentabilidade (Becker, 2004), provaram a utilidade de haver um guia de avaliação e realçam a importância de ter um quadro conceptual para balizar a avaliação com objetividade e rigor.

Nanz *et al.* (2009) argumentam que se a participação pública deve servir para desenvolver e alcançar a confiança dos cidadãos, os métodos utilizados devem ser selecionados e aplicados de forma mais sistemática e a qualidade da deliberação deve ser reforçada. Estas melhorias podem ser alcançadas através de um trabalho empírico sobre os efeitos dos métodos utilizados atualmente na participação pública, desde que haja também uma cultura de aprendizagem entre aqueles que participam e os que facilitam a participação.

Assim, são vários os autores que apresentam propostas de modelos de avaliação dos quais destacamos Blackstock (2005), Jones *et al.* (2008) e Chompunth e Chomphan (2012):

Blackstock (2005) salienta que há quatro aspetos importantes a explorar num quadro de avaliação de gestão colaborativa de recursos: a) a definição de objetivos de pesquisa e de avaliação, b) a estratégia ou operacionalização da avaliação, c) o momento de avaliação e d) o objetivo de melhoria do processo.

Jones *et al.* (2008) desenvolveram um instrumento de avaliação – o Protocolo de Canberra (PoC) – para projetos que adotaram uma abordagem de modelação participativa e que visa avaliar a extensão em que diferentes práticas de modelação participativa reforçam ou divergem das premissas teóricas sob as quais são construídas. O PoC capta a dimensão reflexiva da análise integrada e articula-a com teoria de avaliação para perceber a lógica estrutural do processo (Jones *et al.*, 2008).

Jones *et al.* (2008) considera muito importante (1) definir uma unidade de análise já que os projetos na área da sustentabilidade tratam de sistemas socio-ecológicos muito complexos e (2) considerar a grande diversidade de elementos que caracteriza os projetos de participação pública nomeadamente: a) A variedade de técnicas usadas, b) A diversidade de temas abordados relacionados com a gestão de recursos naturais, c) A natureza interdisciplinar da implementação dos projetos, d) O envolvimento dos avaliadores com seus backgrounds diferentes e e) O foco num projeto terminado ou que está ainda no terreno

E portanto, para determinar uma unidade de análise é preciso perceber o que é comum aos diferentes processos.

Jones *et al.* (2008) concluíram que são comuns:

- O conceito de participação
- O uso de ferramentas de mediação
- A aprendizagem coletiva e
- A tomada de decisão coletiva em situações complexas.

Tudo isto num determinado contexto ecológico, institucional, político e social e baseado num “fio teórico que liga todas as peças” e tenta construir uma imagem que descreve como o projeto funciona.

Também Chompunth e Chomphan (2012) apresentam um modelo de avaliação estruturado em três fases: o contexto no qual a participação tem lugar, o processo de participação conduzido e o resultado do programa de participação. O modelo foca-se nas diferentes perspetivas dos participantes bem como nos seus contributos e influência para a tomada de decisão e avaliação destas fases vai permitir dizer se o processo foi ou não conduzido com sucesso traduzindo-se aqui ‘sucesso’ em índices recolhidos com base nas respostas dos participantes em termos de perceções, atitudes e satisfações.

2.2.6. Critérios de avaliação

Sendo clara a existência de uma grande variedade de procedimentos (técnicas) no desenvolvimento de processos de participação pública, desde os mais passivos como a consulta pública, aqueles que exigem um envolvimento ativo do cidadão, também é verdade que há uma lacuna na avaliação dos mesmos existindo poucos instrumentos de avaliação disponíveis (Schulz *et al.*, 2003) e em particular um *benchmark* ótimo que permita testar cada método e comparar os vários (Rowe e Frewer, 2000).

Rauschmayer *et al.* (2009b), centrando-se na avaliação ambiental e tomada de decisão de processos de governança participativa, apresenta, duas fontes principais para os critérios de avaliação de um bom processo de decisão participativa: (A) a filosofia política e (B) pesquisa empírica.

A filosofia política deduziu diversos conjuntos de critérios de avaliação para os quais é pedida validade moral e que se baseiam na obra de Habermas sobre racionalidade comunicativa (Habermas, 1984) em argumentos ético-normativos e funcionais para os quais a participação pública deve manifestar os objetivos gerais de justiça e competência (Webler e Renn (1995) *cit in* Rauschmayer *et al.*, 2009b).

A pesquisa empírica (e.g. Webler *et al.*, 2001), por seu lado, foca-se na percepção dos *stakeholders* e identifica diferentes perspectivas sobre o que os interessados consideram ser "bom processo" afirmando Webler (1995, *cit in* Rauschmayer *et al.*, 2009b) que as regras processuais são a única base para o julgamento.

No entanto, independentemente do conjunto de critérios de avaliação e de suas fontes, Rauschmayer *et al.* (2009b) identificam pelo menos dois desafios numa avaliação de natureza processual: i) as dificuldades metodológicas (pois a importância dos pressupostos normativos que formam a base da avaliação é maior do que na avaliação dos resultados tornando-se difícil avaliar objetivamente qualquer seleção dos critérios de avaliação) e ii) A dificuldade de identificação do processo a ser analisado (pois normalmente, os diferentes processos ocorrem simultaneamente em diferentes níveis e em diferentes sectores).

Uma vez que, quer a abordagem orientada para os resultados, quer a abordagem orientada para o processo, têm diferentes pontos fortes e fracos, vários autores (Abelson e Gauvin, 2006; Rauschmayer *et al.*, 2009b) apresentam três razões que justificam a combinação de ambas as abordagens: i) as normas de boa governação, ii) as lacunas no conhecimento dos envolvidos e iii) o impacto das avaliações dentro do ciclo de governação. Rauschmayer *et al.* (2009b) defendem que, para operacionalizar estes princípios, se devem usar três tipos de critérios (1) Os critérios referentes ao processo em si, tais como a) partes interessadas, b) mecanismos aplicados para gerar conclusões ou decisões ou c) capacidade de resposta às mudanças, (2) os critérios referentes aos resultados, como compatibilidade das medidas tomadas com as leis e com as restrições orçamentais e (3) os critérios referentes às consequências de tais medidas, ou seja, a) eficácia, b) eficiência e c) implicações patrimoniais, olhando para as alterações induzidas.

Para Luyet *et al.* (2012) os critérios de avaliação surgem também divididos em três grupos: a) os relacionados com o processo; b) os relacionados com os resultados e c) os relacionados com o contexto.

Rowe e Frewer (2000) sugerem que, dado que a qualidade dos resultados de qualquer processo participativo é difícil de medir, é necessário considerar quais os aspetos do processo são desejáveis e então medir a presença ou qualidade destes aspetos no processo. Assim, dividindo os critérios em 1) critérios de aceitação (recursos do método que o tornam aceitável para o público em geral) e 2) critérios do processo (passíveis de assegurar o sucesso do processo), os autores apresentam um conjunto de nove critérios a usar como *benchmarks* (tabela 4) cujo peso na avaliação pode variar de acordo com o método usado ou com circunstâncias de cada processo. Apesar disso, Rowe e Frewer (2000) ressaltam a importância de considerar as variáveis do contexto em que os processos decorrem. Este modelo de avaliação é mais tarde aplicado à avaliação de uma conferência deliberativa de dois dias por Rowe *et al.* (2004), processo que os autores definem como sendo um processo de consulta.

Tabela 4. Critérios de avaliação de Rowe e Frewer e definição de cada critério (adaptado de Rowe e Frewer, 2000).

Critérios de legitimidade do processo	
Representatividade	Os participantes devem ser uma amostra representativa da população afetada.
Independência	O processo participativo deve ser conduzido de modo independente.
Envolvimento precoce	Os participantes devem ser incluídos no processo muito cedo e logo que os julgamentos de valores se tornem salientes.
Influência	Os resultados do processo devem ter impacto nas políticas.
Transparência	O processo deve ser transparente para que os interessados possam saber o que está a acontecer e que decisões vão ser tomadas.
Critérios do Processo	
Acessibilidade	Os participantes devem ter acesso à informação.
Definição de objetivos	Os objetivos da participação devem ser claramente definidos.
Estruturação	O exercício participativo deve ser estruturado.
Tomada de decisão	Existem mecanismos apropriados para estruturar e apresentar o processo de tomada de decisão.
Relação custo-eficácia	O processo deve valer a pena para os seus financiadores.

Nanz *et al.*, (2009) enumeram o custo, a complexidade e a representatividade como aspetos a ter em conta em matéria de participação pública. Relativamente aos custos, dizem os autores que há a considerar não só os custos financeiros mas também os custos políticos que incluem a perda de controlo administrativo e político sobre os processos políticos; mas estes são custos a curto-prazo que são mitigados à medida que as decisões se relacionam de forma bem definida com a vontade expressa dos cidadãos. Quanto à complexidade, uma vez que a participação pública faz uso dos saberes e do conhecimento dos cidadãos e isso contribui para uma melhor regulação e qualidade de decisão (Surowitzky, 2004 *cit. in* Nanz *et al.*,2009), é possível que o uso de menos recursos na sua implementação crie menos resistência. No que diz respeito à representatividade, deve tentar-se que os participantes assegurem a diversidade das características sociais e a pluralidade dos pontos de vista iniciais. Este aspeto, mesmo não estando dentro do conceito convencional de representatividade estatística de uma amostra da população, é fundamental já que nos fóruns, o argumento é a base para a interação permitindo que todos os pontos de vista sejam considerados na deliberação. Assim, a representatividade é assegurada se houver seleção dos participantes e se se garantir que todos os argumentos estão em cima da mesa (Nanz *et al.*, 2009) ou seja, pelo poder do diálogo (Vasconcelos *et al.*, 2012).

Wittmer *et al.* (2006) defendem que um critério de avaliação é apropriado se ajuda as pessoas com interesse no processo de tomada de decisão a escolher a ferramenta que consideram adequada em determinada situação. Os autores apontam quatro critérios para avaliar as decisões e os métodos: a) gestão da informação; b) legitimidade; c) dinâmicas sociais e d) custos.

Gestão da informação: Wittmer *et al.* (2006) argumentam que tanto o conhecimento técnico-científico resultante das diferentes disciplinas e que precisa ser integrado (defendem), como o conhecimento idiossincrático baseado na experiência adquirida em determinado local ou situação contribuem para melhorar as decisões sendo que na área dos recursos naturais como seja a gestão da água ou a proteção da natureza, este último é muito importante.

Legitimidade: Para Wittmer *et al.* (2006) se se percebe que um processo de resolução de conflito está de acordo com os procedimentos formais e informais entendidos como adequados pelas diferentes partes afetadas e num dado contexto, então esse processo é legítimo. É preciso ter em conta que os contextos de tomada de decisão são muito variados e que há uma forte relação entre o processo de tomada de decisão e o tipo de participação e que em caso de dúvidas na representatividade, a transparência nas regras de decisão pode também legitimar o processo.

Dinâmicas sociais: Wittmer *et al.* (2006) definem a tomada de decisão como sendo um processo social que inclui aqueles que estão envolvidos na tomada de decisão propriamente dita e aqueles que são afetados pela sua implementação e sugerem quatro critérios para identificar métodos de resolução de conflitos no contexto das dinâmicas sociais.

Custos: Wittmer *et al.* (2006) apontam como diferentes aspetos o custo do processo ele próprio, até que ponto o custo afeta o uso de um método e ainda em que grau os custos são sensíveis às falhas na resolução dos conflitos.

A partir dos trabalhos de Wittmer *et al.* (2006), Rauschmayer *et al.* (2009b) apresentam os critérios para avaliar processos de governância e refletem que os critérios podem ser orientados para o processo, para o resultado ou ainda para as consequências do processo (Tabela 5).

Tabela 5. Critérios para avaliar processos de governância (adaptado de Rauschmayer *et al.*, 2009b).

Critério	Subcritério	Foco do critério
Conhecimento da gestão	Integração de diferentes tipos de informação	Orientado para o processo
	Lida com a incerteza	
	Lida com a complexidade	
Dinâmicas sociais	Alteração de comportamento, alteração de perspectivas/ aprendizagem	Orientado para o processo
	<i>Empowerment</i> das instituições	
	Relações de respeito	
	Convergência das diferenças	
Legitimidade	Compatibilidade legal	Orientado para o processo e para o resultado
	Inclusão/ representação	
	Transparência das regras para os que estão dentro e fora do processo	
	Responsabilidade	
Eficácia	Recursos naturais	Orientado para as consequências
	Custo/ eficácia	

Carr *et al.* (2012) para quem a avaliação se concentra no processo, em *outcomes* intermédios ou em *outcomes* finais, distingue os critérios a utilizar em função do item em análise e de acordo com aquilo que considera serem características desejáveis de um processo participativo. Assim, a avaliação do processo foca-se na qualidade do processo em si e recorre a critérios como i) responsabilidade, ii) relação custo-eficiência, iii) prazos e metas, iv) facilitação, v) inclusão de conhecimento, vi) legitimidade e vii) poder.

Relativamente à medição de *outcomes*, Carr *et al.* (2012) relaciona:

- os *outcomes* intermédios com a construção de capital social, pelo desenvolvimento de verdade e ações conjuntas, e a obtenção de ‘produtos’ como acordos, inovação e criação de conhecimento partilhado ou informação.
- os *outcomes* finais com a obtenção de aspetos não tão intangíveis como os anteriores já que se dirigem para as questões do ecossistema e da qualidade de vida dos seres humanos e em que os métodos e critérios de avaliação são determinados pelos valores específicos, objetivos do avaliador e contexto em que se insere a avaliação.

Para medir capital social Melin (2007) define, baseado na literatura, os seguintes critérios: **conhecimento** e reconhecimento mútuos, **confiança** entre as pessoas, **lealdade**, **integração** entre membros de um grupo e sentimento de pertencer a esse grupo, **solidariedade**, **dever** para com o grupo, **motivação** e **esforço conjunto** de obtenção de resultados, **participação**, **reciprocidade** e **expectativas** de retorno de esforço. As modificações daqui resultantes são,

segundo o mesmo autor, **menor esforço de coordenação** do grupo e **maior cooperação** entre os seus elementos, **queda de barreiras** existentes e **ganhos individuais e coletivos**, **acesso a novos conhecimentos**, **formação de redes e estruturas sociais** mais fortes e **representatividade** do grupo.

2.2.7. Sinopse

Da pesquisa efetuada parece poder concluir-se que a avaliação é um processo muito complexo e em que há ainda imensas dúvidas sobre como fazê-lo. No entanto, é claro que a avaliação é imprescindível, sobretudo se quisermos extrair lições para o futuro, dos casos de sucesso. Dada a grande variedade de perspetivas, é difícil definir e medir sucesso no sentido de que a definição e medição assegurem as perspetivas dos participantes, do público em geral, dos organizadores e dinamizadores e dos decisores políticos.

O desafio que se coloca aos avaliadores é pois que o *design* do modelo de avaliação a utilizar e a avaliação efetuada ofereçam uma visão dos processos e das suas implicações bem como dos resultados de interesse para o tema que levou ao desenvolvimento do processo participativo.

CAPÍTULO 3 – METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

“Fortunately, there seems currently to be a general relaxation in the old and unproductive separation of qualitative and quantitative methods.”

Flyvbjerg (2006)

Considerando o objetivo da presente investigação – i) conhecer os processos participativos ativos/ colaborativos enquanto práticas de diálogo, discussão, reflexão e motor de ação e que devem ser a base das práticas sustentáveis à escala local e ii) avaliar a componente participativa do MARGov – foi desenvolvida uma pesquisa de natureza qualitativa, assente na descrição e interpretação de um estudo de caso. Adota-se o construtivismo como forma de encarar a natureza do conhecimento e considerando-o com base numa “epistemologia da prática”, sem conferir à pesquisa um cariz dicotómico mas encarando-a como fazendo parte de um processo de construção de conhecimento em permanente emergência (Schultze e Stabell, 2004).

3.1. A opção pelo estudo de caso

O estudo de caso é o modo de investigação mais real, mais aberto e menos controlado (Lessard-Hébert *et al.*, 2012). Isto pressupõe um processo de pesquisa em que o investigador está implicado e onde faz um estudo aprofundado de um caso particular que é o seu objeto de interesse, de modo introspetivo (De Bruyne *et al.*, 1975, *cit in* Lessard-Hébert *et al.*, 2012). Por outro lado, o estudo de caso procura também analisar a totalidade de uma situação, reunindo tantas e tão pormenorizadas informações quanto possível (De Bruyne *et al.*, 1975, *cit in* Lessard-Hébert *et al.*, 2012). Com efeito, um estudo de caso apresenta duas características importantes que nos levam a considera-lo um método capaz de nos ajudar a responder à

questão de investigação. Por um lado, o facto de se basear em múltiplas fontes de evidência, cada uma com seus pontos fortes e fracos procurando assim uma gama de diferentes tipos de dados, que coligidos, permitirão obter as melhores respostas para as questões de investigação. Nenhum tipo de evidência é suficiente (ou suficientemente válido) por si só. Outra característica fundamental é que não se começa com noções teóricas prévias (sejam derivadas da literatura ou não) - porque até chegar lá e se apossar de seus dados, começar a entender o contexto, não se vai saber que teorias (explicações) funcionam melhor ou fazem mais sentido (Gillham, 2000a).

A importância dos casos de estudo como elementos de aprendizagem é defendida por Scholz *et al.* (2006). Porém, estes autores vêm o seu uso, sobretudo em investigação, com algum ceticismo. Esta ideia é totalmente contrariada e autores como Campbell (1975), Gillham (2000b), Rowe e Frewer (2004) e Flyvbjerg (2006) são fortes defensores desta metodologia. Flyvbjerg (2006) debruçando-se sobre a compreensão de estudos de caso, reforça a ideia de que a ciência social pode ser reforçada através da investigação de um número maior de casos de estudo e clarifica cinco incompreensões ligadas ao uso da metodologia de caso de estudo contra-argumentando todas elas detalhadamente.

Rowe e Frewer (2004) afirmam que não há razão para não usar apenas critérios qualitativos na avaliação e defendem que os casos de estudo podem desempenhar um importante papel na identificação de variáveis de contexto e mecanismos com impacto no sucesso dos processos participativos. Sem a compreensão das potenciais dificuldades da pesquisa, dizem os autores, é improvável que se progrida no caminho da compreensão de como e porquê funcionam ou não os processos participativos.

O estudo de caso é opção nesta investigação devido por um lado à sua adequação ao problema que se pretende estudar e às possibilidades que oferece em termos de resposta à questão de investigação e, por outro lado, ao facto de proporcionar um conjunto de informação sobre o objeto de estudo que permitirá ilustrar pressupostos teóricos defendidos antes da recolha de dados.

Como afirma Gillham (2000b) o estudo de caso, mais do que ser relegado para assuntos pouco importantes, é um instrumento com enorme poder.

3.2. A opção pela metodologia qualitativa

Tendo presente que os avaliadores não devem manipular mas antes observar atentamente os processos para conseguirem uma visão daquilo que aconteceu (Patton, 2008) e que a avaliação se deve basear na compreensão do processo de coeração de conhecimento, compreensão da comunicação e transformação dos indivíduos, organizações e instituições (Cash *et al.*, 2003), entendeu-se que a opção por este tipo de abordagem seria coerente com as questões formuladas e adequada à concretização dos objetivos definidos já que permitiria trabalhar aquilo que Quivy e Campenhoudt (2008) chamam as etapas de procedimento científico: Rotura, Construção e Verificação. Assim, a estratégia metodológica desenvolvida segue os princípios da abordagem qualitativa: i) uso da aproximação indutiva para analisar os dados recolhidos; ii) adoção do objeto de modelo de estudo holístico, ou seja, indivíduos e situações ocorridas são vistos como um todo integrado; iii) o contexto em que o processo decorre é tido como fator a ter em conta não importando apenas o resultado final; iv) importância de compreender os quadros de referência dos sujeitos em análise e v) enfoque sobre o processo de investigação e não apenas nos seus resultados (Lessard-Hébert *et al.*, 2012).

Para alguns autores, a popularidade contemporânea da pesquisa qualitativa deve muito à grande flexibilidade na escolha e uso dos métodos. Coffey e Atkinson (1996) enfatizando o grande leque de possibilidades de uso de métodos que a pesquisa qualitativa possibilita atualmente afirmam que hoje mais do que nunca, a variedade de perspetivas metodológicas e epistemológicas é desconcertante. A análise qualitativa permite “tornar visível o invisível, criando novas políticas de conhecimento” (Blackstock *et al.*, 2007).

Os métodos qualitativos permitem o aprofundar o estudo de caso em detalhe, capturando a riqueza das perceções das pessoas e as suas experiências, nos seus termos e desenvolver uma compreensão analítica através da agregação destes pontos de vista individuais (Blackstock *et al.*, 2007).

O modelo de análise do processo de participação pública em estudo com vista à sua avaliação, não é pois, um modelo hipotético-dedutivo. Ele procura, pela descrição dos fatores que interferem no processo em estudo e análise das interações existentes, obter uma avaliação desse processo. O trabalho envolve diferentes metodologias de forma a avaliar do ponto de vista do processo participativo, o MARGov que tem como objetivo envolver os agentes locais na gestão sustentável de recursos naturais.

3.3. Etapas da metodologia de investigação

A metodologia desenvolvida ao longo da investigação segue as etapas esquematizadas na figura 4.

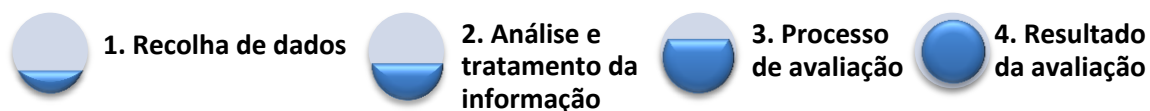


Figura 4. Etapas da metodologia desenvolvida.

3.3.1. Recolha de dados:

A recolha de dados por métodos múltiplos permite dar luz às diferentes perspetivas da realidade empírica enquanto um único método de recolha de dados pode tornar demasiado simplista um processo complexo e distorcer a informação (Blackstock *et al.*, 2007). São usadas várias técnicas de recolha de dados, dentro dos três grupos que De Bruyne *et al.* (1975, *cit in* Lessard-Hébert *et al.*, 2012) consideram nomeadamente, análise documental, entrevistas e observação participante sendo esta entendida como a observação direta com recolha de dados dessa observação que possam ajudar na análise do tema.

Numa primeira fase, a recolha de dados consiste na **análise de documentação** e relatórios já existentes e é complementada com a observação participante. Os dados recolhidos e registados foram revistos e explorados à medida que o trabalho se foi desenvolvendo indo ao encontro dos objetivos de trabalho estabelecidos.

A análise dos relatórios das sessões, notícias dos *media*, artigos científicos produzidos, relatórios e documentos do projeto e alguma legislação relacionada com a existência do PMPLS, permitem perceber como foram evoluindo os temas tratados e melhor compreender o contexto em cada momento.

A **observação participante** (Bell, 1993) efetuada durante os fóruns participativos, para além de constituir um dos processos para a obtenção de dados, revelou-se muito importante nos diálogos com os entrevistados e na análise interpretativa dos seus discursos.

A **definição de critérios de seleção** dos participantes a entrevistar foi feita procurando garantir um leque diversificado de atores sociais presentes nos fóruns pelo que se optou por recolher a opinião de pelo menos um representante de cada entidade presente, incluindo aqueles que participaram como cidadãos.

É importante que a avaliação traduza os pontos de vista dos diferentes participantes (Rowe *et al.*, 2004) pelo que, particular atenção deve ser dada à validade e confiabilidade dos dados (Blackstock *et al.*, 2007). Assim, a **realização e registo das entrevistas** oferece um manancial de dados que permitem enfatizar o modo como os participantes, pelas suas perceções, ligam os diversos assuntos (Bell, 1993).

É objetivo da entrevista a obtenção de dados relativos à identificação e caracterização da natureza do envolvimento no processo, dos benefícios e desafios da participação e do impacto do próprio processo participativo. Tentamos compreender que mais-valias são trazidas ao projeto pelo indivíduo ou grupo e ainda, que objetivos, desempenho, expectativas e resultados, dos participantes enquanto indivíduos, são alcançados e finalmente, o que tudo isso gera em termos de mudança individual, ou mesmo eventualmente, comunitária e institucional.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas, entre Outubro de 2011 e Fevereiro de 2012, a um conjunto de treze participantes que abrangem um leque diversificado das diferentes naturezas quanto ao seu envolvimento no processo estando representados dois pescadores, dois representantes da autarquia, três técnicos, dois investigadores, um residente local, dois membros da administração central e um representante associativo. As entrevistas realizadas foram posteriormente registadas na íntegra, categorizadas e constituíram o elemento base para a análise de conteúdo.

As entrevistas realizadas, sendo semiestruturadas, apresentavam uma série de questões-base que eram exploradas de acordo com cada entrevistado, procurando sempre aprofundar-se as questões que pareciam ser mais do seu conhecimento, bem como aquelas a que este tinha dedicado maior reflexão. Esta técnica de entrevista permite conseguir conhecimento mais aprofundado de aspetos do qual o entrevistado é mais conhecedor. Estas questões visavam perceber, como ilustrado na tabela 6: a) a natureza e interesse do envolvimento de cada participante ou seja, de que forma participava neste processo, se participava como

*stakeholder*¹ ou simplesmente como cidadão² interessado; b) que benefícios e desafios sentiu por ter participado; por outras palavras, que *outcomes* resultam deste processo participativo e c) qual o impacto decorrente do processo. Tendo presente que os impactos são difíceis de determinar a tão pequeno distanciamento do final do processo participativo (Shirk *et al.*, 2012), a nossa procura tem a ver com aquilo a que Carr *et al.* (2012) designam por *outcomes* da gestão de recursos e que se relacionam com melhorias sentidas ao nível dos sistemas natural e/ ou social.

Tabela 6. Eixos de análise e questões colocadas aos participantes.

Eixo de análise	Questões colocadas
Clarificar a natureza do envolvimento	Como teve conhecimento e de que forma participou (especialista, <i>stakeholder</i> , apenas interessado) do Projeto MARGov Se o Projeto continuar, gostaria de continuar a participar? Porquê
Perceber benefícios e desafios	O que gostou mais e o que gostou menos O que é que gostava que mudasse no Parque Marinho Mais algum aspeto a referir? Em quê é que a sua participação nas atividades do Projeto contribuiu para o seu conhecimento ou experiência pessoal? Houve alguma mudança na sua forma de ver ou fazer as coisas (forma de trabalhar, aprendizagem, etc..) O que faria diferente?
Perceber o impacto do processo	O que é para si o Projeto MARGov Escolha uma palavra ou expressão que melhor define para si o que foi este Projeto MARGov. Mais alguma palavra a acrescentar De um modo geral houve um tratamento igual para com todos os participantes

Através de um *focus group* realizado com cinco elementos da equipa dinamizadora do processo participativo, de acordo com as recomendações de Bryman (2001) e de Eliot & Associates (2005) teve lugar uma discussão aberta de 60 minutos, no dia 23 de Fevereiro de 2012. O *focus group* ajuda na criação de significado conjunto (Bryman, 2001) já que os comentários de um participante estimulam os outros, a pensar, a refletir e a partilhar esses pensamentos. O diálogo mantido foi então transcrito, compilado, analisado, categorizado e sintetizado. A sua análise interpretativa permitiu extrair um manancial de informação

¹ **Stakeholder**: indivíduo que representa uma instituição ou associação que tem algo a ganhar ou a perder (diretamente)

² **Cidadão**: indivíduo que, tendo interesse no tema, participa de modo próprio e não organizado

relevante para a compreensão dos objetivos, operacionalização e metodologias estrategicamente optadas, bem como a percepção da equipa face ao desenvolvimento e várias fases do processo.

Para criar um momento de discussão com elementos da equipa proponente do MARGov e com a equipa dinamizadora das sessões participativas, recorreu-se a *focus group*. A recolha dos seus depoimentos, através das experiências vividas, reflexões efetuadas e percepções sentidas, permite recolher elementos que, contrastados com os dos participantes, ajudam a robustecer a avaliação ao processo participativo.

De acordo com a tabela 7, as questões colocadas focam-se em dois eixos: o contexto e o processo.

Tabela 7. Eixos de análise e questões colocadas à equipa.

Eixo de análise	Questões colocadas
Contexto	<ol style="list-style-type: none"> 1. Os <i>stakeholders</i>: quem os escolheu, porquê e como? 2. O assunto: a sua natureza e a escala 3. Os objetivos: <ol style="list-style-type: none"> a. Que objetivos b. Quem e o quê influenciou o <i>design</i> do projeto c. Porque foi usado este modelo
Processo	<ol style="list-style-type: none"> 1. O método: porque foi usado? Que <i>outcomes</i> eram esperados? Como foi implementado (que teoria suporta a sua implementação? Como foi facilitado?) <ol style="list-style-type: none"> i. Quem participou? ii. Quais os resultados? iii. Quais as lições aprendidas? 2. As técnicas: porque foram usadas? Qual a influência das técnicas <ol style="list-style-type: none"> i. Na partilha de informação entre os participantes ii. Na relação entre os participantes iii. Nos <i>outcomes</i> do processo participativo ou seja, os benefícios da estruturação e planificação emergem do processo participativo?

As citações dos diálogos orais representam o esforço de manter inalterado o discurso falado e os regionalismos utilizados pelo que, podem apresentar por vezes uma construção frásica complexa e mais adequada ao discurso oral que ao escrito.

3.3.2. Análise e tratamento da informação

A análise e interpretação dos dados obtidos focam-se nas particularidades do tema a estudar de modo a compreendê-lo para culminar no objetivo desejado - a avaliação. A combinação entre notas de observação, estudo de documentos e análise de entrevistas permite uma

triangulação da informação de modo a evitar a sobrevalorização de apenas uma delas e com isso, criar uma imagem distorcida da realidade empírica, sobretudo ao fazer uma avaliação sumativa (Blackstock *et al.*, 2007) como é esta.

Tentamos, tanto quanto possível, conhecer e contar as visões daqueles que estiveram envolvidos no processo e aquilo que, para cada um, é mais significativo. Porém, não podemos esquecer que a avaliação reflete o modo como o avaliador interpreta essas identidades (Pini, 2004 *cit in* Blackstock *et al.*, 2007) pelo que, os dados obtidos não estão isentos da subjetividade do avaliador.

As entrevistas realizadas e registadas são analisadas e trabalhadas para desenvolver um historial interpretativo do que o processo representou para os envolvidos, como os impactou e avaliar mudanças ocorridas nos participantes quanto à forma de olhar o problema. Assim, a análise e interpretação do que nos é dado conhecer nas entrevistas, é categorizada e tratada pela análise de conteúdo dos discursos tratando de forma metódica informações e testemunhos que, frequentemente, apresentam um certo grau de profundidade e de complexidade. A análise é efetuada com o objetivo de caracterizar qualitativamente i) as narrativas, pela identificação do discurso dominante ii) o significado dos problemas para os diferentes atores e o modo de os enfrentar e iii) as perceções face às alterações individuais e sociais ocorridas.

Apesar da divisão das componentes de um texto em rúbricas ou categorias não ser uma etapa obrigatória da análise de conteúdo (Bardin, 2009) tentámos reunir unidades de registo em títulos genéricos diferentes conforme as suas características comuns, à luz de um critério semântico de categorização (Bardin, 2009).

Na análise efetuada, as categorias resultam da classificação analógica e progressiva dos elementos e o título concetual de cada categoria é definido apenas no final, uma das duas possibilidades de categorização que Bardin (2009) apresenta.

Tentámos ainda, na categorização efetuada criar aquilo a que Bardin (2009) chama as boas categorias apresentando estas um conjunto de características a saber:

- a) A condição de exclusão mútua – cada elemento não pode existir em mais de uma divisão;
- b) A homogeneidade – um único princípio de classificação deve orientar a organização;
- c) A pertinência – quando a categoria está adaptada ao material de análise escolhido;

- d) A objetividade e a fidelidade – as diferentes partes de um mesmo material, devem ser codificadas da mesma maneira e
- e) Produtividade – para produzir resultados férteis em índices de inferências, em hipóteses novas e em resultados exatos.

Assente no facto de que a escolha dos métodos de avaliação requer uma abordagem naturalística e indutiva e que a interpretação de um processo, baseada na recolha de múltiplos dados permite minimizar distorções na realidade empírica desse processo (Blackstock *et al.*, 2007) e ainda no facto da avaliação descritiva de casos não ser estruturada e não apresentar critérios pré-definidos (Frewer, 2005 *cit in* Abelson e Gauvin, 2006) a análise de conteúdo das entrevistas efetuadas e esclarecimento daquilo que o processo representa para os diferentes participantes bem como a análise da discussão em *focus group* com a equipa dinamizadora do MARGov, permite explorar o potencial do processo participativo, em termos de resultados expectáveis, reflexões feitas no final do processo em termos de benefícios trazidos, desafios criados, para os indivíduos, organizações ou mesmo instituições e impactos que, apesar de precocemente, são já sentidos nesta fase.

3.3.3. Processo de Avaliação

O processo de avaliação compreende **quatro etapas** nomeadamente:

1. a escolha de critérios que possam medir o processo participativo,
2. a estruturação da grelha de avaliação com base numa adaptação do Protocolo de Camberra (PoC) (Jones *et al.*, 2008) para comparação de opiniões entre participantes e equipa,
3. a análise dos resultados combinando o que se obteve anteriormente com os resultados da observação participante e os dados presentes no relatório final do projeto MARGov e
4. a sistematização dos resultados.

Na **primeira etapa**, a partir da articulação entre a análise efetuada e a literatura revista, resulta o estabelecimento de critérios para os quais vamos tentar definir o sucesso do processo participativo. São usados os critérios que constam na tabela 8.

Tabela 8. Critérios de avaliação do processo participativo e origem dos dados.

	Critérios de avaliação	Origem dos dados
Do processo	Diálogo equitativo e inclusivo	Notas de observação, entrevistas, <i>focus group</i>
	Responsabilização	Entrevistas, <i>focus group</i>
	Representatividade	Relatórios, <i>focus group</i> , entrevistas
	Abertura para o diálogo	Notas de observação, entrevistas, <i>focus group</i>
Dos resultados (<i>outcomes</i>)	Minimização de conflito	Entrevistas, <i>focus group</i>
	Aprendizagem individual	Entrevistas
	Aprendizagem social	Entrevistas
	Capacitação e <i>Empowerment</i>	Entrevistas, <i>focus group</i>
	Novas relações	Entrevistas, <i>focus group</i>
Dos resultados (<i>outputs</i>)	Sinergias criadas e ações desenvolvidas	Entrevistas; <i>focus group</i>

A **segunda etapa** consiste na comparação de opiniões entre participantes e equipa dinamizadora do processo, pela aplicação do modelo de avaliação de Jones *et al.* (2008), o Protocolo de Camberra (PoC), adaptado para o presente caso de estudo. Apesar do PoC ser um instrumento que permite uma avaliação muito cuidada e individualizada de cada uma das técnicas e dos métodos utilizados, neste trabalho, tentamos compreender as sessões participativas, em especial os fóruns alargados em modelo de *workshop win-win*, tratando-as como uma única metodologia participativa que recorreu a diferentes técnicas. Assim, não estudamos as técnicas usadas isoladamente, dado o carácter não rotineiro dos diferentes *workshops* (justificável pelas diferentes abordagens introduzidas para as temáticas tratadas) e o facto de esta ser uma avaliação *ex-post* devendo a avaliação de técnicas participativas ser feita *on-going* (Blackstock *et al.*, 2007; Lynam *et al.*, 2007; Vasconcelos *et al.*, 2009b).

A aplicação do Protocolo de Camberra (PoC) permitirá um melhor entendimento:

- i) Do processo participativo enquanto espaço de diálogo, gerador de resultados não quantificáveis mas geradores de capacitação e *empowerment*,
- ii) Do nível de integração dos *stakeholders* ao nível da constituição de redes colaborativas e
- iii) Da capacidade dos atores locais para se apropriarem do processo participativo pelas expectativas criadas e os desejos manifestados.

O PoC é constituído por dois elementos – o **Designers Questionnaire** (DQ) e o **Participants Evaluation Guide** (PEG). Enquanto o DQ é usado para capturar as experiências e a lógica teórica da equipa do projeto através de entrevista, análise de documentos e relatórios do projeto e observação direta do(s) avaliador(es), o PEG revela-nos o ganho e compreensão das experiências dos participantes.

O DQ avalia o contexto e o processo. Relativamente ao contexto, interessa analisar:

- a) O contexto, para perceber o que funciona e como funciona, já que na gestão dos recursos naturais os aspetos socio - políticos e físicos estão na base do processo de tomada de decisão coletivo;
- b) Os objetivos, para que a avaliação determine a influência dos métodos e das ferramentas adotadas no alcance dos objetivos pretendidos;
- c) A justificação da equipa para o uso de uma determinada abordagem metodológica.

Quanto ao processo, é possível, com este modelo, capturar-se todo o *design* do processo e a sequência dos métodos usados ou seja, aquilo que vai dar lógica ao processo através da identificação de ‘blocos críticos’ que identificam o trabalho interno. Para cada método ou técnica, a equipa expõe porque usou e comenta, estruturando-se numa série de critérios divididos em:

- a) Partilhar informação junto dos participantes
- b) Identificar relações entre os participantes
- c) Gerar *outcomes* do processo participativo

O PEG reconhece que o contexto é muito importante. Ele espelha o DQ e permite que as respostas possam ser comparadas. Determina que informação recolher junto dos participantes para ganhar a compreensão das suas experiências no processo.

Na **terceira etapa** reforçam-se os elementos de avaliação anteriormente combinados, os resultados da observação participante e dados do relatório final do projeto MARGov (Vasconcelos *et al.*, 2012a). Esta etapa permite-nos uma reflexão sobre o conjunto de elementos obtidos e o questionar do porquê de alguns resultados e conduz-nos à discussão efetuada no capítulo 6.

Finalmente, a **quarta etapa**, consiste na sistematização dos dados à luz da subjetividade do autor sendo a sua interpretação aquilo que constitui a avaliação do MARGov. É nossa

convicção que a interpretação e avaliação efetuadas, fornecem uma base de conhecimento que certamente facilitará posteriores análises relativamente ao presente caso de estudo.

A figura 5 ilustra o processo de avaliação desenvolvido.

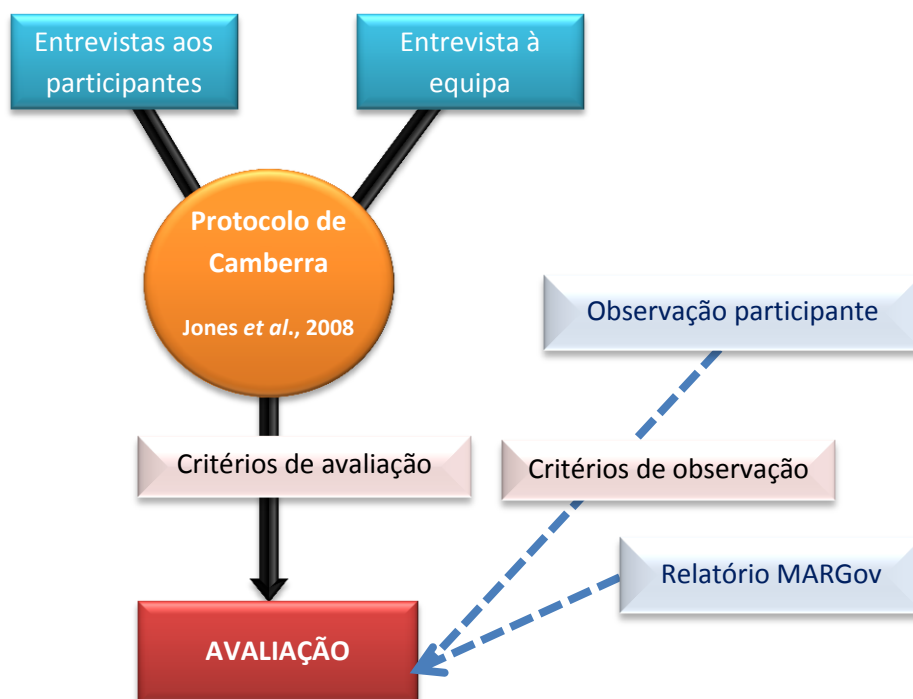


Figura 5. Etapas do processo de avaliação desenvolvido.

3.3.4. Resultado da avaliação

A avaliação efetuada no presente trabalho é uma avaliação *ex-post*, sumativa e o seu resultado não é expresso numa exposição de tipo causal mas antes, através da sua plausibilidade (Erickson, 1986, *cit in* Lessard-Hébert *et al.*, 2012) e representando para os indivíduos implicados na investigação, a oportunidade de aprenderem através do distanciamento em relação à sua própria causa e pela concordância entre o meio em que o estudo teve lugar e o meio ao qual os participantes pertencem (Erickson, 1986, *cit in* Lessard-Hébert *et al.*, 2012).

Os resultados da presente investigação, mais do que indicadores que quantificam sucesso ou insucesso, pretendem antes extrair lições tanto em relação ao processo participativo que teve lugar como em relação ao potencial que uma abordagem integrada dos sistemas natural-social pode representar para ambos.

CAPÍTULO 4 – ESTUDO DE CASO

A propósito do MARGov:

“Eu acho que já disse antes, mas eu somaria dinâmica e inovação, se quiserem dinâmica de inovação. Dinâmica porque pôs os agentes a mexer e inovação porque efectivamente foi uma pedrada no charco daquilo que era o pensamento face à gestão das áreas protegidas.”

Fernando Completo

4.1. O contexto

4.1.1. Identificação do problema

O presente estudo refere-se ao caso do Projeto MARGov - Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas, desenvolvido e implementado para o Parque Marinho Professor Luiz Saldanha (PMPLS) que foi criado dentro de uma área protegida previamente existente – o Parque Natural da Arrábida (PNA). Esta Área Marinha Protegida (AMP), a primeira a ser criada em Portugal em 1998, está dentro da Rede Natura 2000. É muito rica em termos de biodiversidade alojando cerca de 1350 espécies de fauna e flora marinhas (Cunha, 2008). Ocupando 53 km² e estendendo-se ao longo de 38 km de costa rochosa entre a praia da figueirinha, na saída do estuário do sado, e a praia da foz a norte do cabo espichel, o PMPLS foi criado (Decreto Regulamentar nº 23/98 de 14 de Outubro) por um processo *top-down*. Os pescadores aceitaram mal as restrições que, de repente, lhes foram impostas bem como o facto de não terem sido ouvidos e envolvidos no processo de tomada de decisão. A 23 de agosto de 2005 foi publicado o Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida (POPNA) que visava, como consta da Resolução do Conselho de Ministros nº 141/ 2005, a promoção da conservação, gestão e valorização dos recursos naturais, a salvaguarda dos diferentes tipos de património, o contributo para a ordenação das várias atividades e a promoção do

desenvolvimento sustentável da região e bem-estar das populações. Para regular as atividades dentro do PMPLS, o POPNA define três tipologias de áreas de proteção: total, parcial e complementar com níveis de proteção decrescentes entre a primeira e esta última.

Depois do documento inicial (POPNA) de Junho de 2003, sujeito a consulta pública, é aprovado o documento de agosto de 2005, ainda em vigor que, apesar de apresentar “uma evolução positiva quanto ao zonamento e atividades permitidas e condicionadas nas zonas de proteção total e parcial” (Jornal Notícias da Manhã, 15 de fevereiro, 2005 *in nobreguedes-na-arrabida.blogspot.com*) está longe de ser consensual.

As implicações do POPNA foram sempre contestadas pela população mas também pelas autarquias, associações e entidades representativas dos pescadores. Amadeu Penim, Presidente da Câmara Municipal de Sesimbra nessa altura, afirma que o POPNA “vem criar problemas económicos e sociais graves para a pesca, que se irão refletir na economia do concelho” (Jornal Notícias da Manhã, 15 fevereiro, 2005 *in nobreguedes-na-arrabida.blogspot.com*).

Partidos políticos da oposição, têm pedido ao governo uma revisão do POPNA lembrando que o governo assumiu a sua revisão ao final de três anos, sem o fazer (pergunta ao governo nº 375/XII/2). E, afirmam mesmo que “não se compreende a imposição de um plano de ordenamento que coloca em causa o futuro daquele território e das populações locais, com implicações ao nível económico, social, cultural e até mesmo ambiental” (projeto de resolução nº 38/XII). A situação é ainda apresentada de maneira bastante objetiva em 27 de julho de 2011, no portal distrital setubalnarede (www.setubalnarede.pt) pela deputada Paula Santos (Deputada do PCP eleita pelo círculo de Setúbal):

“A implementação do POPNA em 2005 penalizou muito as populações locais, sobretudo as que vivem das atividades tradicionais da Arrábida. No sector das pescas são bem evidentes as consequências da aplicação do POPNA. Foram reduzidas e até proibidas algumas artes da pesca artesanal e costeira, colocando em causa a própria sobrevivência de muitos pescadores e suas famílias. Alguns pescadores não tendo outra opção, mantêm a sua atividade sujeitando-se a pesadas multas. Alguns foram mesmo obrigados a abandonar a sua atividade.

Enquanto o POPNA prejudica as populações locais, que em muito têm contribuído para a preservação da Arrábida, permite a continuação da coíncineração de resíduos industriais ou o

aumento da atividade das pedreiras, estas últimas com graves consequências para o Parque Natural da Arrábida. É pois um plano de ordenamento com dois pesos e duas medidas.

Urge portanto rever o POPNA. É preciso um POPNA que proteja a natureza e que permita a melhoria das condições de vida das populações locais, no plano económico, social, ambiental e cultural. A Candidatura da Arrábida a Património Mundial da UNESCO valoriza os aspetos naturais a preservar, mas valoriza também os aspetos culturais e culturais imateriais, o património cultural edificado, as tradições e lendas e as atividades tradicionais da Arrábida, ligadas à pesca, à agricultura e à pastorícia”.

Na sequência dos diferentes pedidos apresentados para que a revisão do POPNA tenha lugar, a resolução da Assembleia da República nº 154/ 2011, vem recomendar ao governo a adoção de três medidas. São elas:

1. Elaboração de uma avaliação dos impactos ao nível económico, social e cultural das medidas em vigor do POPNA nas populações locais, cuja atividade dependa do Parque Natural da Arrábida, nas atividades económicas tradicionais e a sua relação com a preservação da natureza.
2. O início do processo de revisão do POPNA, associado a um amplo debate público, com as forças vivas locais, que incentive a participação das autarquias, das populações e demais associações e entidades e que os seus contributos, sugestões e propostas sejam incorporados na proposta de futuro plano de ordenamento.
3. Que o POPNA preveja uma estratégia de desenvolvimento económico do Parque Natural da Arrábida que permita a progressiva redução das atividades associadas à extração de inertes e a recuperação integral das áreas a esta afetas.

É neste contexto de fragilidade e ameaça da sobrevivência económica da comunidade piscatória e desânimo geral perante as apertadas restrições impostas pelo POPNA, que o MARGov surge no terreno, com a ideia-chave de promover a co-gestão sustentável da área marinha protegida. O MARGov visa, através de um modelo de governância colaborativa pela via do diálogo construtivo e da partilha de responsabilidades entre os diferentes *stakeholders*, ultrapassar algumas dificuldades e reduzir os conflitos existentes e já tão acentuados. Para isso, são utilizadas metodologias participativas como instrumento capaz de gerar capacidade de diálogo de modo estruturado, organizado e produtivo.

4.1.2. Os diferentes pilares do MARGov

De acordo com Vasconcelos *et al.* (2012a), o MARGov assenta em três pilares principais que operaram em simultâneo e articulando-se entre si para potenciar cada um. São eles:

(1) Governância – que inclui a participação, colaboração e decisão e que inclui grande parte das atividades do processo participativo;

(2) Cidadania – que se centra na sensibilização, comunicação e educação, incluindo todas as componentes previstas nas ações de formação e educação ambiental;

(3) Suporte Dinâmico-Espacial – que se refere à informação, simulação e gestão, e que integra os métodos e ferramentas de referenciação espacial, bem como a componente dos indicadores de sustentabilidade.

Os aspetos relacionados com a Governância e a Cidadania, foram trabalhados pela equipa com base nos sete princípios para a conceção de comunidades de prática, conceito trabalhado inicialmente por Jean Lave e Etienne Wenger (Lave e Wenger, 1991), e mais tarde revisitado por Wenger (1998, sistematizado em <http://wenger-trayner.com>) e agora amplamente difundido). As comunidades de prática têm emergido como modo de gestão do conhecimento e podem ser definidas como um grupo que partilha uma paixão por um determinado campo do conhecimento (Beitler, 2005).

Na última fase do projeto – 2011 – o objetivo foi desenvolver um processo participativo estruturado e interativo, através de uma metodologia delineada com base nas questões que foram sendo levantadas pelos diferentes atores-chave ao longo das diversas atividades participativas que tiveram início em Janeiro de 2010. Os últimos fóruns centraram-se no debate dos fatores críticos e aspetos a considerar para a construção de um Modelo de Governância Colaborativa (MGC) para o PMPLS.

Para a equipa que desenvolveu e implementou o MARGov, o intercâmbio entre cidadãos, técnicos, gestores e cientistas, permitiu uma maior articulação entre os vários tipos de conhecimento e soluções mais convergentes para as diversas partes.

Pode dizer-se que o objetivo central do MARGov foi estruturar um **Modelo de Governância Colaborativa** (MGC) que pudesse contribuir para a gestão sustentável dos oceanos, ser extensível a outros casos e regiões e, eventualmente a uma futura rede nacional de AMP. O modelo possui como condição essencial a partilha de responsabilidades entre atores-chave,

nomeadamente nos domínios associados à gestão dos *habitats* costeiros e à pesca artesanal (Vasconcelos *et al.*, 2012a).

Visando **capacitar agentes de mudança para a governância** sustentável dos oceanos, através do reforço do diálogo eco-social e da participação ativa das comunidades locais, os objetivos específicos do projeto são (Vasconcelos *et al.*, 2012a):

- **Reforçar as competências e a corresponsabilização** de todos os atores na cogestão participada;
- **Promover o diálogo eco-social**, de forma a estimular os processos interativos de colaboração para a cogestão, reduzindo conflitos e reforçando relações de longo termo;
- **Sensibilizar o público em geral, os atores locais e as comunidades educativas em particular**, para a compreensão da importância e utilidade das AMP e das novas formas de gestão colaborativa;
- **Desenvolver uma plataforma de gestão integrada em Sistema de Informação Geográfica (SIG)** para apoio ao processo participativo na partilha da informação, caracterização e diagnóstico, simulação de conflitos, alternativa e cenários prospetivos;
- **Assegurar a transferência de experiências e conhecimentos, e o suporte técnico-científico** para medidas políticas de gestão das AMP.

4.1.3. Etapas do processo participativo

Antes de ter início o processo participativo propriamente dito, teve lugar a fase de preparação do mesmo, que se iniciou a partir do momento de atribuição do Galardão Gulbenkian/Oceanário de Lisboa – Governação Sustentável dos Oceanos (Processo de Candidatura nº 96752) que decorreu no dia 16 de Setembro de 2008 (Vasconcelos *et al.*, 2012a) em 4 etapas:

Etapa 1: De Setembro de 2008 até Janeiro de 2009

Nesta etapa desenvolveram-se os contactos com instituições relevantes para o processo participativo e fez-se a apresentação pública do projeto nos media e organizações/instituições (Vasconcelos *et al.*, 2012a).

Etapa 2: De Fevereiro a Março de 2009

Nesta fase foram realizadas as entrevistas aos pescadores

Etapa 3: De Fevereiro a Junho de 2009

Nesta etapa foram realizadas as seguintes ações:

1. Identificação de *stakeholders*,
2. Desenvolvimento do guião de entrevistas;
3. Condução de entrevistas com os *stakeholders*;
4. Registo, análise e tratamento de entrevistas;
5. Identificação/mapeamento de conflitos e SWOT e
6. Definição preliminar da agenda de trabalhos.

Etapa 4: De Julho a Setembro de 2009

Esta foi a fase de estruturação do processo participativo. As entrevistas constituíram a base para a estruturação pois permitiram identificar as questões que preocupavam os *stakeholders*, i.e., “*alimentar a agenda coletiva*” (Vasconcelos *et al.*, 2012a).

Concluída a fase de preparação, deu-se início aos fóruns, realizando-se a 19 de Outubro de 2009 o 1º fórum alargado de lançamento e divulgação do projeto e a 24 de Setembro de 2011, o último fórum alargado, no qual se chegou ao modelo de governância colaborativa, como era objetivo inicial.

Os temas tratados e o trabalho desenvolvido em cada sessão participativa e nomeadamente nos fóruns alargados, estão detalhadamente explicados no relatório final do projeto. Para além disso, os relatórios de cada sessão estão também disponíveis *on-line* em <http://margov.isegi.unl.pt>.

4.2. Processo participativo desenvolvido

Na sua componente de governância e participação pública, o MARGov, desenvolveu conjuntos de reuniões com os diferentes *stakeholders* recorrendo a modelos diversificados, dependendo do objetivo e produtos desejados, nomeadamente 14 fóruns alargados, 11 reuniões/

workshops com pescadores, 7 painéis temáticos e 3 seminários (Vasconcelos *et al.*,2012a) como se ilustra no gráfico 3.

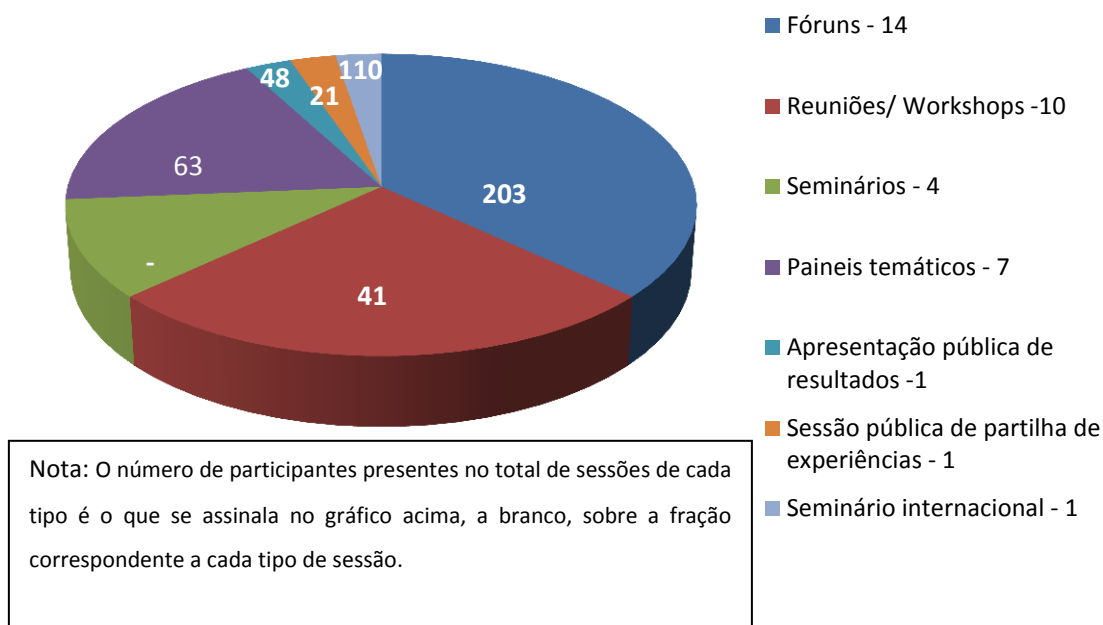


Gráfico 3. Tipo de sessões realizadas e número de cada uma delas bem como de participantes por tipo de sessão (dados de Vasconcelos *et al.*, 2012a).

Sendo o fórum alargado o elemento central do processo participativo, consistindo num modelo de reunião caracterizado por ser um espaço público de diálogo com recurso a facilitação profissional intensiva, estruturada e com uma agenda pré-definida (Vasconcelos *et al.* 2012a), é esse o modelo que será considerado no presente trabalho como aquele que melhor reflete um processo de participação pública ativa.

Durante este processo participativo os fóruns alargados realizados e temas abordados em cada um, são os que descrevem na tabela 9.

Tabela 9. Dados relativos aos fóruns alargados que decorreram durante o MARGov (extraídos de Vasconcelos *et al.*, 2012a).

Fórum nº	Data	Nº de participantes	Tema
1	19 Outubro 2009	34	Divulgação e Lançamento
2	13 Janeiro 2010	31	Divulgação e Apresentação de atividades em curso e planeadas
3	22 Fevereiro 2010	36	Construindo sobre a interação <i>on-line</i>
4	24 Março 2010	20	Venha debater temas chave do MARGov
5	19 Abril 2010	17	Poluição e dinâmicas costeiras: que soluções
6	19 Maio 2010	27	Atividades Lúdicas Marinhas: espaço para todos?
7	22 Setembro 2010	54	Parque Marinho Professor Luiz Saldanha: Que oportunidades?
8	19 Outubro 2010	30	Parque Marinho Professor Luiz Saldanha: Criação, gestão e utilizadores
9	17 Novembro 2010	29	Parque Marinho Professor Luiz Saldanha: Que co-gestão?
10	15 Dezembro 2010	14	Sessão de divulgação e convívio
11	15 Fevereiro 2011	10	Poluição e dinâmicas costeiras
12	22 Março 2011	25	Viajando pelos resultados do MARGov
13	2 Junho 2011	16	Poluição e modelos de governância
14	24 Setembro 2011	10	Modelos de governância: fatores críticos

A descrição do trabalho desenvolvido nos fóruns, é sumarizada na figura 6 e apresentada em Vasconcelos *et al.* (2012a) como se segue:

“Cada Fórum Alargado funcionou como um espaço aberto de diálogo, normalmente começando com uma breve apresentação de um especialista em resposta a algumas das questões prioritárias previamente levantadas pelas partes interessadas (por exemplo, sobre poluição e vigilância), seguindo-se um debate em torno do tema específico do fórum profissionalmente facilitado por um dos membros da equipa. Frequentemente este debate foi substituído por trabalho estruturado em equipa, sendo os participantes divididos aleatoriamente em subgrupos, ou especificamente divididos por parte interessada ou tipo de stakeholder, de acordo com os objetivos específicos da sessão. No final, um representante de cada grupo apresentava os principais resultados dessa sessão de trabalho. A metodologia para cada sessão era cuidadosamente desenvolvida e estruturada pela equipa da governância de forma a assegurar a obtenção de resultados, adequadas a cada fase de trabalho.”

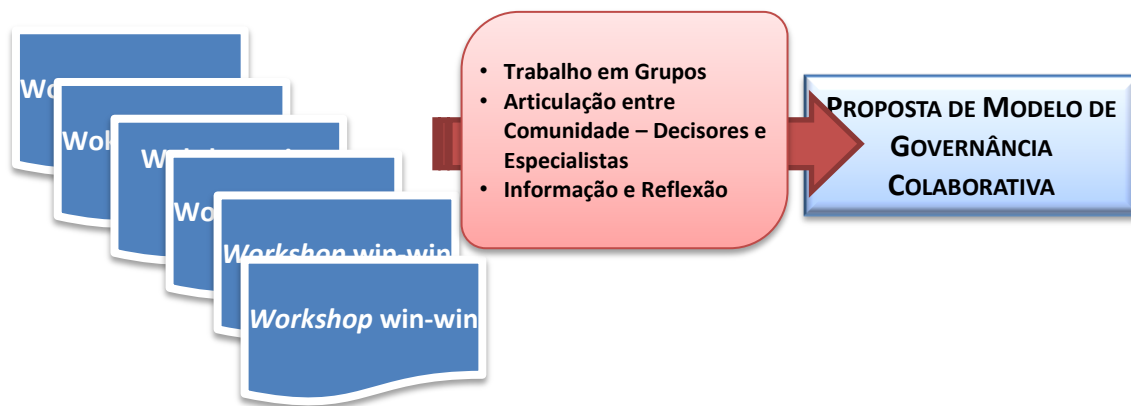


Figura 6. Esquemática do modo de trabalho nos fóruns e obtenção de *output* no último fórum.

4.2.1. Descrição de uma sessão - exemplo

A primeira fase de todas as reuniões é, depois da sessão de boas vindas, a informação. Nesta fase, todos os detalhes são explicados. Depois, explicita-se a metodologia de trabalho e começa o trabalho propriamente dito, com envolvimento ativo e intenso de todos os participantes, como referido nos relatórios de cada sessão participativa e nós próprios pudemos observar. No final, os participantes ainda podem contribuir com a opinião sobre o que acharam do evento, ficando feita uma primeira avaliação.

A título de exemplo, mostra-se a metodologia seguida no primeiro fórum alargado, baseada nas descrições do relatório efetuado. Neste fórum, pretendia-se dar início ao processo de envolvimento e colaboração entre *stakeholders* dando a conhecer o modo como a equipa trabalha e recolhe dados e informação que vão ser posteriormente usados. Estiveram presentes 34 participantes aos quais, depois do momento de boas-vindas, se explicou os objetivos do MARGov, o tempo que iria estar no terreno e o que se pretendia com esta primeira sessão. A equipa frisou a importância do envolvimento dos atores locais pois, sendo eles que conhecem o local onde vivem e onde trabalham, são os verdadeiros especialistas. Foi também clarificado que, apesar de haver a convicção de que a participação de todos é essencial para produzir mudanças, não se podiam prever quaisquer resultados. Estes, dependeriam das dinâmicas criadas durante o processo. Durante as apresentações individuais, dois participantes pediram para expressar as suas preocupações. Depois de o fazerem, foi então perguntado aos restantes participantes se mais algum queria fazê-lo também e passou-se de seguida à fase de apresentações dando um máximo de 5 minutos a cada participante. Esta fase teve a duração de 1 hora e antecedeu a fase de trabalho em grupos de 4

a 5 elementos. Como trabalho de grupo, perguntou-se aos participantes qual era a sua visão, para a zona compreendida entre o Portinho da Arrábida e o Cabo Espichel, para 2050. Que oportunidades e ameaças encontravam? Que ideias, estratégias e ações propunham? Depois das apresentações de cada grupo, discutiram-se os resultados. No final, as pessoas pareceram estar satisfeitas com este modo de trabalhar. O relatório foi posteriormente elaborado e disponibilizado no *site* do MARGov e enviado às associações e espaços públicos, como requerido pelos participantes.

Todas as sessões são intensivamente participadas e os resultados de cada sessão são registados, tratados e usados na sessão seguinte.

Esta metodologia de dinamização das sessões encoraja a interação entre os participantes mas ao mesmo tempo assegura que os tópicos em discussão são aqueles e não outros. Todas as pessoas se unem à volta de um tema. A ilustração dos participantes a desenvolver trabalhos em grupos bem como dos documentos produzidos nesses grupos, está patente nas figuras 7 e 8.



Figura 7. Participantes a desenvolverem trabalho em grupo numa sessão participativa (fórum alargado) no MARGov (foto de Vasconcelos *et al.*, 2012a)



Figura 8. Fichas de trabalho resultantes do trabalho de grupo (foto de Vasconcelos *et al.*, 2012a).

4.2.2. Levantamento de resultados efetuado pela equipa

O relatório final de projeto apresenta já vários resultados do MARGov, alguns instrumentais e outros processuais. Os primeiros referem-se aos contributos para propostas e ações. Estão ligados ao capital intelectual *“na forma de uma coletivização do conhecimento construído”* (Vasconcelos *et al.*, 2012a). Os segundos, *“resultam do processo colaborativo e que são marcantes para assegurar a continuidade pois são os que medem a construção de capital social (em forma de relações entre os intervenientes) e o capital político (no sentido de criar redes de influencia que fazem a diferença), no fundo os mais ligados à capacitação”* (Vasconcelos *et al.*, 2012a).

No relatório final do projeto (Vasconcelos *et al.*, 2012a), encontram-se enumerados detalhadamente os resultados instrumentais. Eles dizem respeito aos temas que foram debatidos para cada tema-chave. Pode dizer-se que uns, reúnem já consenso enquanto outros, necessitam ainda ser mais debatidos. Os temas-chave em destaque são: i) Pesca, ii) Atividades lúdicas marinhas, iii) turismo, iv) fiscalização, v) monitorização e vi) governância.

De salientar que as áreas trabalhadas ao longo dos fóruns participativos permitiram que, no último fórum realizado se convergisse para uma proposta de modelo de governância, um dos objetivos do projeto.

A equipa apresenta também resultados processuais encontrados (Vasconcelos *et al.*, 2012a) que classifica nas seguintes categorias:

- Construção de credibilidade
- Autonomia e *empowerment*
- Capacitação institucional
- Apropriação do projeto
- Valor de AMP aceite

Estes resultados processuais encontrados pela equipa são revisitados no capítulo 6 e explorados como elementos comparativos dos resultados da nossa avaliação.

Para além destes resultados é importante referir ainda que foram apresentadas várias comunicações em contextos científicos e profissionais diversos, elaboradas teses de mestrado nomeadamente

- Coelho, M. R. 2011. Governância Colaborativa e Gestão de Áreas Marinhas Protegidas: Contributo para um modelo de governância colaborativa para o Parque Marinho Professor Luiz Saldanha. Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Nova de Lisboa.
- Silva, F. 2013. Desenvolvimento e Implementação de um Projeto Multigeracional de Sensibilização Ambiental para Áreas Marinhas Protegidas. Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Nova de Lisboa.

e publicados diversos artigos científicos tais como:

- Vasconcelos, L., Caser, U., Pereira, M., Gonçalves, G. e Sá, R., 2012, MARGOV – building social sustainability, *J Coast Conserv*, 16, pp 523–530, DOI 10.1007/s11852-012-0189-0
- Vasconcelos, L., Pereira, M., Caser, U, Gonçalves, G., Silva, F. e Sá, R., 2013, MARGov - Setting the ground for the governance of marine protected areas, *Ocean & Coastal Management* 72, pp 46-53, DOI:10.1016/j.ocecoaman.2011.07.006

CAPÍTULO 5 – PROCESSO DE AVALIAÇÃO - CONJUGAÇÃO DE INTERPRETAÇÕES

“We must keep on trying to understand better, change and re-enchant our plural world”

Orlando Fals Borda

5.1. As opiniões dos participantes

5.1.1. O contexto em que decorre o MARGov

O Parque Marinho Professor Luiz Saldanha é o foco central à volta do qual podemos definir uma situação que se caracteriza por uma política de natureza *top-down* e onde o diálogo não é possível. *“Eles não ouvem o que a gente diz. Eles falam, mas não ouvem”* queixa-se um pescador (pescador A) salientando a falta de abertura para o diálogo por parte da Administração.

Com problemas que se vêm arrastando no tempo, torna-se claro, através das entrevistas, que a existência desses problemas é reconhecida um pouco por todos. A falta de diálogo, uma legislação apertada e criadora de entraves às atividades económicas, ou ainda os diferentes modos de gestão entre parte marinha e parte terrestre, conduzem à não articulação entre sistemas natural-social e são a porta para a existência de conflitos que se fazem sentir entre vários grupos mas sobretudo entre grupos e administração. A afirmação *“a gente é que conhece a realidade do parque, não são eles...”* (pescador A) traduz o descontentamento face à falta de reconhecimento no que se refere ao saber local e identifica o grande distanciamento que existe entre decisores e investigadores, por um lado e comunidade, por outro, situação característica das políticas *top-down*.

É com este cenário de fundo que os vários atores sociais decidem fazer parte do MARGov. Perante o descontentamento da comunidade piscatória e ilustrado no texto transcrito a seguir, a Autarquia vê aqui a oportunidade de “*conversar de forma séria sobre os assuntos*” (representante autárquico A); a Administração Central (ad central) espera “*melhorar a participação das pessoas e a governância*” (ad central A) mas de um modo geral, todos esperam contribuir para encontrar “*a solução conveniente para ambas as partes [administração pública e o agente local, o pescador em particular]*” como referido por um dos técnicos entrevistados (técnico A).

“Isto cabia toda a gente cá, isto com contenção como a gente queria toda a gente trabalhava aí, e toda a gente trabalhava, o que é que faz mal um pescador vir aí com uma rede aí para a frente? A gente hoje implica e implicam comigo porque dizem: a gente não pode pescar e eles querem cá pescar? É a mesma coisa com o mergulho, então eu não posso pescar e o mergulho pode lá andar? Não faz mal?! Mas a gente hoje só faz isso para a gente se apoiar. Então toda a vida a gente andava aqui, andava o mergulho, andava aos covos. Toda agente coube cá, e agora não cabia? Cabe. É falta de boa vontade” (pescador B).

- **A ausência de diálogo**

A falta de diálogo, causa apontada para o problema, é reconhecida pela própria administração central e, talvez por isso, tenha sido tão valorizada durante as sessões. De facto “*poder enfim, como vocês chamam os stakeholders, pô-los todos em confronto uns com os outros, e trocar opiniões*” como manifestado pelo representante associativo (rep. associativo) foi muito gratificante para todos os participantes e salientado em todas as entrevistas como muito positivo. Este “*confronto de ideias e não de pessoas*” como por um dos técnicos entrevistado, (técnico B) foi algo que os participantes não esperavam e de que gostaram verdadeiramente tendo sido notado que “*houve uma abertura das pessoas para conversarem, aceitarem as conversas, nas várias reuniões*” (pescador A) e manifestado esse apreço em vários depoimentos, como se ilustra a seguir:

“O que eu gostei mais foi das discussões, algumas daquelas discussões em Sesimbra com todos os envolvidos; isso foi o que eu gostei mais. Porque de facto, é aí que está o cerne do problema e portanto...” (ad central A).

“a condição de através deste registo de encontros periódicos ir debatendo as questões de uma forma muito muito assertiva, muito diretiva, procurando resultados e procurando a implicação de todos os atores nesses resultados e a responsabilização dos atores nesses resultados, é efetivamente para mim aquilo que me despertou mais interesse; eu acho que foi o mais importante no projeto e foi aquilo que eu gostei mais ou seja, o facto de se ter diluído esta figura omnipresente do teórico, do construtivista, daquele que está no gabinete e colabora para os outros e entrar num modelo sistémico, num modelo de corrente em que todos podem decidir sobre tudo, isso foi o que eu mais gostei” (Investigador A).

“Foi esta, esta possibilidade de discutirmos uns com os outros de podermos encontrar caminhos uns com os outros, e das pessoas se conhecerem efetivamente todas, porque o projeto permitiu que muita gente que não se conhecia e que estava de costas completamente voltadas que já não estejam tão voltadas, ainda estão porque os interesses são díspares; de qualquer maneira as pessoas discutiram, deram ideias, apontaram caminhos, e há algumas pessoas com muito boa vontade de encontrar soluções” (representante autárquico A).

A falta de abertura para o diálogo por parte da administração e do governo central, é sinónimo, para a comunidade piscatória, de uma falta de interesse pelos problemas que a comunidade atravessa, criados pelas restrições legais impostas, e traduz-se num desconhecimento das verdadeiras necessidades que os diferentes utilizadores que o parque têm:

“...as pessoas lá de cima não mostram nenhum interesse até agora. Por mais reuniões que a gente faça, tudo bem, mas depois quando chega a altura de fazer alguma coisa é muito complicado” (pescador A).

“Não conseguimos andar para a frente, temos sempre alguém a esbarrar. Nunca conseguimos dizer que sim, epá a gente consegue andar com estas medidas, não, a gente chega a um ponto que esbarramos sempre em qualquer coisa, há qualquer coisa que a gente não consegue ultrapassar, o que é não sei...” (pescador B).

“Acho que o parque não conhecia nada disto (...) e se conhecia, conhecia muito por cima da rama, que não é suficiente para depois fazer um plano de ordenamento que não serve ninguém a não ser eventualmente cientistas, e pouco mais não é?” (residente).

De facto, um técnico diz isso mesmo *“tinha um pouco a perceção à distância da construção daquele processo até à saída do regulamento, e tudo o que se vinha..., é apenas das notícias e nem sempre as notícias são uma boa fonte para a perceção dos problemas”* (técnico A).

Mas então, como dialogavam os vários participantes no MARGov, antes da chegada ao terreno deste projeto? De um modo geral, pode afirmar-se que toda a problemática à volta do PMPLS não era clara e objetiva, vindo o MARGov proporcionar a transparência que até aí estava ausente: *“o que me dava ideia é que havia muitos velos, não é, sobre este processo. Cada um punha o seu velo e ao contrário de se julgar que esse velo era a lente que salientava os aspetos que seriam positivos e importantes do parque, esses velos cada vez contribuía mais para a ocultação do problema”* (técnico A). Assim, *“Este projeto (...) permitiu e obrigou quase, ao exercício de uma verdadeira transparência, (...) digamos que a administração pública teve que assumir, pelo facto de estarem todos presentes, uma certa transparência no discurso”* (técnico A).

É interessante perceber que a comunidade nunca compreendeu a criação da AMP: *“a área do parque marinho já existe desde 2005, se calhar hoje estão a perceber o que é, para o que é que serve, as oportunidades que podem ter também. Em 2005 não perceberam nada disso. Perceberam o mar é livre, o mar é nosso, nomeadamente a comunidade piscatória, e tiraram-nos esta parte, toda a vida pescámos ali, as nossas famílias, as gerações pescaram ali. Viram um bocado como lhes tendo retirado uma coisa sua.”* (representante autárquico B)

Porém, um técnico da administração central, contrapõe estas opiniões referindo que sempre houve, por parte da administração central, abertura para o diálogo e formas de dialogar:

“apesar da contestação que é feita nas áreas protegidas, o estarmos no terreno e haver áreas protegidas no terreno constituídas, criadas, classificadas há mais de 30 anos. Há pessoas no terreno há 20 anos. Portanto, o diálogo, a conversa, a procura dos parceiros é feita desde sempre nas áreas protegidas. Se há alguma administração pública verdadeiramente descentralizada e verdadeiramente no terreno são de facto as estruturas de ambiente as estruturas do então serviço nacional de parques, reservas e conservação da natureza, agora instituto da conservação da natureza e biodiversidade, e portanto estamos muito habituados a ouvir a crítica, a discutir às vezes na esquina, outras vezes no café, a ir às escolas e portanto, no fundo aquilo que é materializado hoje como muito inovador ou enfim, são coisas que nós sem termos nome sequer na

altura, ou teoria para lhe chamar já o fazemos nas áreas protegidas há muito tempo”.

(ad central B)

No momento em que o MARGov chega a Sesimbra, a comunidade está de tal modo descontente, que vê aqui a “tábua de salvação” para os problemas com ‘o parque’. Isto, faz com que, mesmo tendo compreendido os objetivos do MARGov, os participantes criassem expectativas de resolução dos problemas que os afetam. Perante a proposta para criação de um espaço de debate onde era possível o diálogo entre os vários atores, foram várias as expectativas criadas pelos vários participantes.

“Nós ficámos a aguardar sinceramente, o que é que isto vai dar e depois como técnico e como, um bocadinho do querer saber mais, e de perceber até mais, não como técnico da câmara mas também tentar, ou melhor, haver aqui uma fronteira para além da parte profissional tentar aprender mais um bocadinho. Vamos lá porque vamos aprender seja o que for, às vezes nem como a valorização profissional diferente. E foi nessa perspetiva que começámos a perceber, era importante também para nós sentir o que é que a nossa comunidade participava e o que é que reivindicava, se era o que nos dizem a nós se depois, quando as entidades e os cientistas fossem transmitir outros conhecimentos... se era isso e que contrapõem por vezes outras opiniões, e nós infelizmente não temos conhecimentos técnicos que possam dizer muita coisa, não é? Que os recursos da câmara também são limitados. E também como forma de aprendermos e sentirmos o pulso; de um lado a comunidade e do outro os cientistas e do outro até os gestores da área marinha e do parque, foi muito gratificante”
(representante autárquico B).

“O objetivo era chegar ao consenso; porque as pessoas estavam à espera que o MARGov fosse logo resolver o problema mas não era (...)” (pescador A).

“Tive a esperança que podia melhorar algo nas relações tensas existentes no parque de Sesimbra” (técnico B).

“Eu acho que era juntar as entidades todas que trabalham dentro da área do parque e chegar a um consenso todos para trabalhar um bocadinho os problemas, acho que era o projeto que nos foi apresentado era este” (pescador B).

Porém, ansiosos por soluções para os seus problemas, os *stakeholders* transferem a tónica do MARGov para a resolução desses mesmos problemas e mostram-se insatisfeitos por tal não ter acontecido:

“Enquanto eu não vir qualquer coisa já feita, que eu diga assim: há qualquer coisa para a pesca feita, estamos no terreno há qualquer coisa que a gente conseguiu, enquanto o MARGov não der um passo desses não vale a pena, perder horas, não vale a pena”.
(pescador B).

“tenho algum receio que seja apenas um exercício académico e que não, não tenha depois expressão em termos de mudança efetiva das coisas que não estão muito bem neste parque” (residente).

As respostas dadas por um dos pescadores entrevistados sobre este tema, ilustra bem o que foi dito:

“Eu acho que elas queriam, a opinião delas (equipa) era chegar e resolver o problema. Não digo o problema que o problema não se consegue resolver a 100% mas, ficar mais harmonioso, à vontade dos pescadores, à vontade das pessoas que tem o lazer, à vontade das pessoas mesmo que governam o parque e que orientam o parque e chegar ao consenso... para o bem de todos; porque a natureza... eu acho possível, desde que as pessoas estejam interessadas. O problema é que eu não vejo interesse nenhum dessas pessoas. Há interesse sim, das pessoas de baixo, quererem; mas as pessoas lá de cima não mostram nenhum interesse até agora. Por mais reuniões que a gente faça, tudo bem, mas depois quando chega a altura de fazer alguma coisa é muito complicado”
(pescador A).

E perante a questão posta ao entrevistado sobre se, em termos de organizações ou instituições, conseguiu perceber alguma mudança entre o início das sessões em 2009 e o final, ao fim de 14 fóruns participativos, a resposta é centrada neste aspeto do querer uma mudança efetiva do que se passa no PMPLS:

“Mudança mudança não, os problemas mantem-se na mesma; só que as pessoas estão... ao principio tiveram a esperança, vamos lá conseguir e não sei o quê, mas agora as pessoas estão a ficar desmotivadas novamente porque estão a ver que não leva a nada; porque esta reunião do MARGov chegou a ter muitos mais pescadores,

agora aparece um ou dois, as pessoas já desistiram. As pessoas perderam a esperança, é triste dizer isto mas é. Eu ainda sou daqueles que acredito até ao fim” (pescador A).

- **Conflitos**

Para a comunidade piscatória, o estabelecimento do PMPLS vem ser palco de desentendimentos e conflitos que se fazem sentir sobretudo entre as comunidades e a administração. *“Quando têm problemas é que eles aparecem, agora se marcarem uma reunião amanhã com eles, se disserem que é uma reunião por causa do parque, não aparecia ninguém, ninguém, não mexam mais, não mexam mais que é para isto não dar buraco”* diz-nos um dos pescadores, em jeito de queixa. (pescador B)

As restrições impostas pelo POPNA em 2005, criaram entraves ao sector das pescas e à comunidade piscatória em particular e aguçaram os conflitos de interesses como podemos extrair dos depoimentos seguintes:

“O POPNA foi implementado da maneira que nós sabemos, durante o consulado Sócrates, houve uma série de reuniões públicas para debate com as populações locais, com os utentes do parque, só que, enfim, tudo o que foi debatido nessas, tudo o que foi escutado nesses debates públicos foi completamente ignorado e o parque foi implementado, foi implementado da maneira que sabemos, o que originou uma série de conflitos”. (rep. associativo)

“O problema são as regras instituídas, aliás, nós dizemos isto muitas vezes, o parque foi criado em 98, os problemas começaram em 2005 com a publicação do plano de ordenamento, mas quando tem uma área mínima e tem 100 utilizadores e várias atividades, ou se estabelece regras ou não tem, isto depois entramos logo, é complicado, é como digo, entramos no interesse privado.” (ad central B)

Com efeito, é notado pela comunidade que o conflito existe e embora para alguns ele seja devido sobretudo à implementação do Plano de ordenamento do Parque Natural da Arrábida (POPNA), para outros, os conflitos surgem antes do POPNA e são devidos à falta de interesse e de abertura dos decisores políticos. Os conflitos sempre existiram mas fica patente que se acentuaram depois da implementação do POPNA:

“Não era fácil e historicamente nós sabemos que houve sempre grandes conflitos” (investigador A).

“Sempre percebi que havia um problema grave no parque com a forma, da forma como as coisas foram implementadas; vieram de cima para baixo e desde logo houve grandes confusões e pouca flexibilidade para entender e para mudar alguma coisa” (ad central A).

“...uma série de conflitos que originaram da implementação do POPNA...” (rep. associativo).

Quando as várias explicações para o foco do conflito são convergentes, percebemos que entre a comunidade há a ideia clara de que a Administração pouco fez para ajudar a ultrapassar dificuldades resultantes pela imposição das medidas tomadas. Um pescador explica que os conflitos surgem, de facto, da altura da criação do PMPLS: *“Antes do parque ser criado, quando houve as sessões públicas, isto foi tudo debatido antes, eles não fizeram nada, não ouviram absolutamente nada, como se diz, eles tem a faca e o queijo na mão, eu quero, posso e mando. Isto foi assim. Por isso é que houve tantos conflitos e continua a haver conflitos”*. (pescador A).

Esta opinião é apoiada pelo representante associativo, que vem reforçar a ideia de que as sessões públicas realizadas antes do POPNA estar implementado, não se revelaram uma mais-valia: *“tudo o que foi escutado nesses debates públicos foi completamente ignorado e o parque foi implementado, foi implementado da maneira que sabemos, o que originou uma série de conflitos ...”* (Rep. associativo).

Perante a atual crise e sem expectativa de alteração nas restrições ao uso da área marinha protegida, a comunidade piscatória está preocupada, e sem esperança de que a situação económica se restabeleça pelo que, a perspectiva de relações menos tensas não está presente: *“E estou convencido que até ao próximo ano se isto não se alterar os conflitos vão-se agravar. Isto está a ficar muito complicado em termos económicos”* (pescador A).

- **A importância da AMP**

O facto de a AMP ter uma importância vital para a comunidade piscatória é assunto inquestionável tanto para a comunidade como para a administração central. Apesar da administração central se mostrar consciente desse facto: *“a pesca ali no parque, a comunidade*

piscatória de Sesimbra tem uma dependência elevada daquelas atividades...” (ad central A), as dificuldades são bem sentidas pelos pescadores: “A gente tem aí tantas propostas, a gente tem propostas até para morrer à fome, a gente tem propostas do parque até para morrer à fome, à fome, sem necessidade nenhuma!” (pescador B).

Apesar de ser notável a existência de desentendimentos, não significa porém, que a comunidade está contra a AMP. Vários participantes reconheceram a necessidade da existência de zonas protegidas; porém, todos se manifestam contra o modo como o Plano de ordenamento do Parque Natural da Arrábida (POPNA) foi implementado. Portanto, apesar de todos os problemas existentes, a comunidade continua a reconhecer a importância de conservar e a defender o papel do Parque Marinho na conservação.

“O parque marinho está muito bem. Inclusivamente as diretrizes têm sido sustentadas e já há resultados; portanto o parque marinho está bem.” (investigador A) ou “Bem o parque marinho é um problema não é? É um bem, muito bem” (representante autárquico A).

“O parque é um bem na medida em que preserva, mas não permite que nós possamos usufruir na sua plena, na sua plenitude, e isso é pena, portanto, o que nós temos pedido e desde sempre que temos defendido é que efetivamente a legislação possa ser alterada, não totalmente, mas encontrar caminhos para que todos possamos usufruir. É um bem que tem que estar regrado, sem dúvida alguma, mas esta regra que agora vigora no POPNA é efetivamente uma regra exacerbada quanto a nós.” (representante autárquico A).

Enquanto alguns dos participantes se referem à situação de descontentamento que se vive na AMP pela referência à incorreta implementação do POPNA, outros, fazem-no, chamando a atenção para o modo como se deve encarar uma zona protegida. Verifica-se que existe a noção de que o ecossistema natural tem que ser enquadrado numa interpretação mais ampla e não isoladamente, sendo que a proteção da natureza deve ser encarada na ótica na utilização racional que o ser humano pode fazer do espaço natural. Fica portanto a ideia de que a natureza enquanto sistema, não deve ser isolada dos outros sistemas (social, económico e político) e que o espaço natural deve ser visto como um todo, não fazendo sentido, neste caso, a separação (legislativa) entre a parte terrestre (PNA) e a parte marinha (PMPLS) pois os dois sistemas estão histórica, cultural e socialmente ligados.

A ligação entre os sistemas natural e social é fator decisivo para a aceitação de zonas protegidas e o MARGov ajudou a cimentar mais esta certeza: *“O projeto ajudou-me a cimentar mais esta minha certeza que não se pode prosseguir sem uma forte componente social”* (investigador B). E refletindo um pouco sobre esta dualidade natural-social, o mesmo entrevistado salienta o impacto que isso tem no futuro e no estabelecimento de outras AMP:

“Grande parte talvez porque o ênfase foi dado a questões da biologia e da ecologia, os cientistas nesta área tendem a ser muito arrogantes e achar que a sua área científica se sobrepõe às outras, não têm humildade na maneira como forçam as suas ideias e isso leva depois a problemas muito sérios ao longo do processo todo de implementação de áreas marinhas protegidas e este caso é particularmente sensível, porque foi uma primeira tentativa, era muito importante que tivesse corrido bem porque ao correr mal dificulta futuros projetos na área da conservação e do estabelecimento de mais áreas marinhas protegidas” (investigador B).

Outro aspeto que dificulta a relação entre os sistemas natural e o social é a divisão criada dentro do próprio Parque Natural da Arrábida, pela criação do PMPLS, ficando a parte terrestre e a parte marinha separadas. Este aspeto traz dificuldades acrescidas em termos de gestão das áreas protegidas: *“O parque existe como um todo, é o Parque Natural da Arrábida, que tem parte marinha e parte terrestre, se nós separarmos as águas que é o que aconteceu é um erro crasso por uma razão, é muito fácil gerir um parque marinho porque o parque marinho é domínio público marítimo portanto deixa de haver propriedade privada; portanto é fácil para quem está a gerir porque está a gerir uma coisa do Estado. Claro que depois há uma série de outros problemas, há que gerir as pessoas que tem direito às licenças de pesca, há que gerir o furtivismo, há que gerir uma série de outros fatores. Mas deixa de haver o grau de dificuldade que é gerir uma parte terrestre, e infelizmente o que eu notei desde que foi feito o parque marinho é que houve um abandono completo da parte terrestre e houve um foco de recursos no parque marinho.”* (rep. associativo)

“Na ciência mais básica, na parte da biologia, da ecologia dos ecossistemas é preciso que as pessoas percebam que estão em pé de igualdade com as outras áreas científicas. Que muitos destes ecossistemas são o que são porque foram altamente modificados pelo homem e às vezes protegidos pelo homem e portanto maior proteção não é retirar de lá as atividades económicas, algumas delas que decorrem há séculos naquela zona; é conseguir dar às pessoas uma certa capacidade de se envolverem suficientemente na conservação da zona em que elas tem mais interesse em manter a

biodiversidade que qualquer outra pessoa e usar a utilização que é feita desses ecossistemas para os proteger e não fazer este divórcio entre utilizadores, pescadores, como se fossem uma associação de malfeitores e excluí-los à partida, dizer não não não, isto tem que ser preservado e portanto o que vocês aqui fizeram durante centenas de anos, agora tem que ir para outro lado, não podem fazer” (Investigador B).

Para o representante associativo *“a zona da Arrábida é talvez o exemplo máximo do que está mal neste país”*. Como exemplo da importância entre gestão e conservação, este participante esclarece: *“...nem toda a gente tem barco, nem toda a gente sabe mergulhar, portanto a única parte do parque eventualmente ligada ao mar que as pessoas podem usufruir é a praia e essa parte está no estado de abandono absoluto como todos sabemos”*.

Sendo claro o importante papel da AMP na vida económica da comunidade, também é claro que a Administração compreende esta necessidade de conservar baseada numa gestão sustentável que foi (anteriormente) apontada pelo investigador B:

“... a pesca ali no parque, a comunidade piscatória de Sesimbra tem uma dependência elevada daquelas atividades, algumas realidades sociais e económicas que importa salvaguardar, e se nós virmos bem o esforço de pesca e o mal que essas pessoas trariam ao funcionamento do parque não era assim tanto. Pronto, se calhar podia-se explorar um bocadinho melhor a diversidade, diversificar um bocadinho as atividades dentro do parque, para os pescadores fazerem atividades complementares que os ajudassem...” (ad central A).

5.1.2. O processo participativo

Podemos caracterizar este processo participativo como um processo de participação pública ativa, auto-mobilizadora e colaborativa, que envolveu cidadãos e *stakeholders* que voluntariamente aderiram ao projeto e que usou, através de uma equipa de profissionais que baseou o seu trabalho nas técnicas de facilitação e mediação, metodologias que fomentam a participação igualitária, a inclusão e a produção de trabalho colaborativo. Nesta perspetiva, pode entender-se o MARGov como um projeto aglutinador de interesses, de pessoas e de instituições que são, em conjunto, fatores decisivos na construção de capital social e político.

Assim, o MARGov é caracterizado como um resultado da situação existente: *“este projeto MARGov veio, ou é fruto dessa má implementação e da má gestão do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida.”* (rep. associativo) e que *“mostrou algumas ferramentas e*

alguns mecanismos de tentar abordar problemas que pelo menos não tinham até lá sido tentados ou utilizados” (técnico B).

“Em relação à questão propriamente da aproximação com a comunidade piscatória é claro que esta foi para mim uma plataforma muito interessante” (técnico A)

“Bem sei que as premissas teóricas são internacionais, que já se fizeram outras coisas fora mas, cá, pela primeira vez eu assisto a uma abordagem que mistura aquilo que é a dimensão do ordenamento a uma outra dimensão, que é a dimensão da responsabilidade civil e social de cada um de nós enquanto agentes numa comunidade”. (investigador A)

“O MARGov para mim é exatamente isso; é a capacidade de olhar para problemas de sustentabilidade do sector das pescas e encará-los numa maneira multidisciplinar e encará-los sob vários ângulos que têm a ver com várias áreas científicas que são fundamentais para a formação da política de Estado das pescas e repito que a parte social e a parte económica são fundamentais mas não só; há aspetos éticos, do direito, da... que têm que ser tidos em conta também e também vários aspetos, vários ângulos, que são os vários utilizadores do ecossistema em que as pescas se desenvolvem”. (investigador B)

- **Os prós e os contras**

Sendo este processo participativo iniciado para uma área onde os conflitos se fazem sentir, onde o POPNA está em vigor e as regras instituídas, as opiniões dividem-se sobre os benefícios do MARGov. Para a administração central e para a gestão do PMPLS, o processo seria útil se desenvolvido numa área onde se estivesse a partir do zero. Para estes entrevistados, há no MARGov, como que um ignorar de tudo o que já foi feito.

“Pode ser uma forma de atuação e de implementação de áreas protegidas onde não existam passado, pronto, onde não exista nada no terreno já; no caso particular do parque marinho Luiz Saldanha não é essa a situação, portanto não é possível fazer aqui uma limpeza do que está para trás como se estivéssemos a partir do ano zero, porque isso não é a realidade e portanto o que eu acho que o projeto teve de menos bom é exatamente esse ignorar que há um histórico para trás em termos de Áreas Protegidas em que eventualmente poderia ser, seria com certeza distinto, diferente, em termos da

sua implementação onde não existissem áreas protegidas, onde não existisse já um plano de ordenamento aprovado e em vigor, onde não houvesse já regras instituídas” (ad central B).

Também para o técnico C, *“Este parque marinho, com o carácter pioneiro que teve, etc., depois do princípio difícil que teve, em 2009 não estava numa fase de precisar de ir quase até ao zero, não era vantajoso para ele. Um processo que foi apanhado já numa fase muito avançada... foi um processo em que a participação não foi brilhante.”* E ele explica: *“Essa questão eu acho que foi negativa para o projeto porque é assim: em 2009 colocar a um projeto que teve esse momento chave de desenvolvimento mais significativo em 2003 – 2002, 2003 e 2004; depois em 2005 é que foi, é que saiu como lei etc. Em 2009, com uma coisa que é ainda incipiente em 2009 mas de alguma forma, deixou-se espaço para que as pessoas julgassem aos olhos de 2009, se uma coisa em 2003 tinha sido feita... como é que foi feita. Devia ter sido assim, devia ter sido assado, quer dizer... onde é que estávamos em 2003 a dizer isso? Quer dizer, em 2003 é que isso se deveria ter dito”.*

A ideia deixada pelo técnico C, é apoiada pela administração central que nos explica que o MARGov levou à criação de falsas expectativas, por um lado e à exacerbação do conflito, por outro:

“Por isso é que eu digo que eventualmente uma, um processo deste género liderado por alguém que sabe trabalhar muito bem, que é o caso das investigadoras e de toda a equipa que está com o MARGov, pensada numa área zero, sem passado, sem pruridos para discutir poderia ser muito interessante até para nós administração, eventualmente. Agora, nesta área... Em áreas com plano de ordenamento já em vigor, com questões já muito concretas, com um passado já de dez anos, não foi, não foi, não foi, não teve um resultado feliz, para nós em termos de administração deu-nos muito trabalho, voltou para cima da mesa uma série de questões que estavam, apesar de tudo já relativamente mais pacificadas, porque já tínhamos entrado na fase do diálogo, e sou-lhe franca, o MARGov teve localmente, para nós um prejuízo grande, que foi a criação de expectativas de revisão do plano de ordenamento. Foi sempre, poderão dizer-me incorretamente e eu assumo que incorretamente, não era esse o objetivo do projeto, mas o resultado prático foi a criação de expectativas locais para se entrar em revisão do plano de ordenamento. Isso para nós teve um peso enorme, tivemos que responder, enfim, voltou a pôr em cima da mesa um conjunto de questões que estavam, não estavam resolvidas nem nunca vão estar resolvidas, vamos ser muito

francos, uma coisa é classificar as áreas, ter um limite e ter um determinado diploma e depois é quando aparece um regulamento de uso do solo, neste caso o regulamento da área marinha, e portanto quando começamos a ter regras concretas, aí seja terra seja mar é sempre muito complicado porque estamos a intervir na vida do particular. E portanto aí há sempre questões de fundo que se colocam” (ad central B).

E portanto, aquilo que os entrevistados da administração central e regional encaram como aspetos negativos, e que foram acima transcritos, é para os restantes participantes, o ponto forte do projeto – o diálogo e o facto de os cidadãos poderem dar o seu contributo: *“a condição de através deste registo de encontros periódicos ir debatendo as questões de uma forma muito muito assertiva, muito diretiva, procurando resultados e procurando a implicação de todos os atores nesses resultados e a responsabilização dos atores nesses resultados”* (investigador A).

- **As sessões participativas: cidadania e participação**

O depoimento deixado pelo representante autárquico, descreve um pouco como decorreu o processo participativo: algo que foi crescendo ao longo do tempo mas que, gradualmente, deixou de contar com a presença tão acentuada de indivíduos em sua representação própria, como cidadãos. *“Foi-se construindo uma relação, pouco a pouco, começámos a participar nos fóruns e foi com alguma satisfação que vimos que os primeiros fóruns foram bastante participados pela comunidade piscatória que é a comunidade que trabalha mais connosco. Além de ter, claro, outras entidades interessadas nomeadamente na área protegida e na Arrábida como as associações ligadas ao mergulho, às atividades marítimo-turísticas, clubes navais; depois, pouco a pouco, eu senti um bocadinho que se calhar, que o pescador comum, que a pessoa mais, portanto, que trabalhe no dia-a-dia na área protegida e na área marinha, se foi afastando um bocadinho. Porque nos fóruns, eu acho que já algum tempo, eu acho que existiram se calhar mais de uma dúzia de fóruns e pouco a pouco essas pessoas deixaram de aderir aos fóruns. Ficaram duas, três pessoas nos fóruns que continuaram a ir, mais os dirigentes associativos; no fundo representam os seus sócios”* (representante autárquico B).

Interessante é verificar, porém que, a fronteira entre cidadão e *stakeholder* pode estar pouco clara por ser difícil em cada indivíduo, separar ambos:

“Acho que foi mistura das duas; não por acaso foram 3: Uma porque senti pessoalmente a responsabilidade, tendo escolhido tinha de o acompanhar para ver como evoluía, dois, cruzou em vários momentos com a área de trabalho então tive de participar (...) e três, mesmo como cidadão, foi várias as vezes que senti interessado, em como, estou numa fase em que procuro misturar a minha vida com o meu trabalho mais do que antes, trabalhando numa zona local perto de onde vivo, onde tenho interesse, esta é das coisas que mais gostei, esta capacidade de voltar a misturar profissão com vida, não teres de fazer esta distinção, agora sou cientista agora sou cidadão” (técnico B).

“...eu resolvi vir na altura como particular” (residente).

“a minha primeira abordagem é esta, é ao nível dos interesses do ambiente, associados às dinâmicas turísticas, no quadro das novas formas de utilizar em dimensão sustentada o território (...) convidaram-me para vir assistir a um dos seminários aqui em Sesimbra, como eu tenho muitas afinidades também, moro aqui próximo fui assistir e a partir daí fui ganhando o bichinho e fui obviamente começando a trabalhar estas temáticas” (investigador A).

Um dos aspetos referidos pelos participantes é o da necessidade da participação do cidadão comum como nos mostra o texto a seguir transcrito:

“Mas nestes fóruns acho que era fundamental a participação do cidadão comum porque o dirigente associativo, por muito boa vontade que tenha, é difícil estar sempre a transcrever, tudo que o cidadão pensa sobre a governância, tem que haver a opinião de todos. Portanto, eu acho que isto serviu basicamente para alertar também as entidades de que há problemas e mais à vontade, o dialogar” (representante autárquico B).

Porém, é notado que a cultura de participação ainda não está instituída em Portugal mostrando o seguinte depoimento que a participação pública é encarada e dinamizada de maneira diferente em diferentes países. *“a participação é fundamental na sociedade livre e democrática como a nossa, mas ainda não consegue ser efetiva ainda em Portugal. Não sei se é por sermos, termos esta possibilidade há relativamente pouco tempo (...)” (técnico C).* Talvez por isto, tenha acontecido o decréscimo na participação do cidadão como salientado acima pelo representante autárquico. O motivo apontado pelo representante autárquico mostra as lacunas existentes a este nível e como elas se refletem na compreensão das matérias

específicas relativas ao PMPLS: *“Porque as pessoas, a área do parque marinho já existe desde 2005, se calhar hoje estão a perceber o que é, para o que é que serve, as oportunidades que podem ter também”* (representante autárquico B).

A reflexão deixada pelo técnico C mostra que, em sua opinião i) não há cultura de Participação em Portugal; ii) sendo a questão do PMPLS uma questão de âmbito alargado, a decisão não pode restringir-se aos sesimbrenses e iii) a participação foi assegurada pela via dos representantes, como se mostra a seguir:

“o que eu sinto neste projeto, neste momento, é que esta questão da participação pública e de entidades, tem que ser uma estratégia de longo prazo. Quer dizer, a gente tem que assumir que devemos ter vários instrumentos para garantir que isto cada ano vai ser melhor. E portanto (...) esta experiência pessoal faz com que eu não tenha nem uma visão tão crítica como se calhar devia ter dos sistemas que estão definidos na lei, em que definem que há momentos para participação e que parece que não são nada bons etc.(...) Isto no fundo, a educação para a cidadania é uma educação; e a educação também não é uma coisa que – olha, agora faz-se uma nova, um novo conjunto de programas e de não sei quantos, saiu agora, mais umas coisas, o 6º ano agora é diferente, o 9º é não sei quantos... e pronto, para o ano somos um povo com outro tipo de educação, etc.; não é assim. Agora, se fizermos as coisas bem havemos de ser diferentes” (técnico C)

E o técnico C acrescenta: *“para montar este projeto foram envolvidas muitas pessoas e muitas entidades, até do Estado, que supostamente representam sectores da Sociedade e portanto não é uma coisa feita pelo parque natural da Arrábida, propriamente dito, não é? Até formalmente, isto é suportado por uma resolução do Conselho de Ministros e todos os Ministros assinaram e portanto, a partir desse momento, e mais grave do que isso, as pessoas encaram isto como uma questão do parque e não encaram como uma questão nacional em que todos têm ali um papel e eu acho que senti que a participação das entidades nisto é vêm cá quando podem, ou vão ver se têm agenda para vir e vão ver como é que está o relacionamento entre os conflitos por exemplo entre as populações e o parque; e não entre as populações e o projeto que é nacional, que envolve todas as áreas do Estado, e que portanto todos deviam estar igualmente envolvidos”* (técnico C).

“Entre o que está, a legislação tenta garantir criar as bases para que isto possa acontecer, dar tempo ao tempo não é?, que haja reuniões de vários níveis, que haja

essa participação, mas depois na prática isso não acontece muito bem. Portanto não é, não nos está vedada a que isso aconteça, a gente não tem é organização cívica individual e coletiva de executar isso” (técnico C).

Mas há também modos mais otimistas de considerar a questão da participação no MARGov:

“... a dada altura eu reparei, a equipa deve também ter essa noção, que por vezes em determinadas sessões havia tanto tempo cá fora como lá dentro. As pessoas se não fosse chegar alguém e dizer tenho de fechar o portão, continuariam, e portanto algumas até iam continuando pelas ruas de Sesimbra a fora quando os temas de facto não estavam, nem poderiam estar esgotados naquele tempo que nós temos normalizado, e portanto isso era um indicador precioso que as pessoas afinal... elas até tinham interesse, tinham vontade, não sabiam bem como, e portanto a partir daquele momento em que conseguiam olhar para o outro à sua frente já não como um inimigo mas como um possível colaborante e com uma pessoa que afinal de contas até se consegue conversar e faziam-no já voluntariamente” (técnico A).

As sessões participativas ficam também marcadas por terem conseguido *“...juntar interesses diferentes, pessoas diferentes, os institucionais da proteção do ambiente com os utilizadores turísticos de um determinado território”,* ou seja *“no mesmo plano estarem interesses completamente diferenciados ao nível de uso do território, interesse turístico por um lado, mas também o interesse económico, o interesse político, o interesse cultural, ou seja, o facto de este projeto ter conseguido englobar todas estas dinâmicas”* (investigador A). Este aspeto, reconhecido como não sendo tarefa fácil pelo mesmo entrevistado, é também refletido pelos vários entrevistados entre eles, o representante associativo, que afirma: *“temos que ter o contexto de que temos pessoas de diferentes meios sociais na audiência; há pessoas mais humildes, há pessoas com menos formação, com mais formação...”*.

- **Metodologia e Equipa**

A metodologia é o ponto fulcral deste processo participativo. A maior parte dos participantes não conhecia esta forma de trabalhar e por isso, ela representa inovação social e uma mudança de paradigma. A sua contribuição para conseguir estabelecer o diálogo com transparência, equidade, valorização de opiniões e não de interesses, mesmo nas sessões em que mais reativos surgiam, fica patente nos textos transcritos:

“É uma mudança de paradigma, mas que não sei até onde pode ir. Porque é de extremos, num dos encontros podias só ter pessoas que não sabem nada do que é que estão a falar, mas têm acordo então assumem que esta é a solução de avançar, ou como misturas conhecimento técnico que tem algum processo de filtragem com, com opiniões que podem ter muita validade ou até podem propor soluções que não tinhas pensado antes mas sem chegar num extremo de simplesmente dizer banalidades e coisas sem conteúdo e sem nexos...” (técnico B).

“O projeto, falando da sua existência e da sua duração, pronto, como é óbvio teve aspetos mais positivos e mais cativantes do que outros, eu não estive em todas as sessões porque isso não foi possível mas naquelas sessões em que estive, nas várias metodologias que foram praticadas foram quase sempre uma forma de aprendizagem. Concretizaram aquilo que já se tinha percebido na fase académica e tornaram mais concreta a teoria, não é? Aquilo que se vai lendo e conversando sobre estas metodologias” (técnico A).

“Também gostei da metodologia que foi empregue pela equipa, achei que resultava, resultava muito bem” (ad central A).

Mas alguns aspetos menos positivos foram também apontados, tendo havido participantes que consideraram *“as técnicas um pouco repetitivas”* (residente) ou mesmo *“usadas para distrair a atenção das opiniões dos participantes”* (rep. associativo). Houve também a ideia de que talvez *“demasiados fóruns fizeram perder um pouco a dinâmica, as pessoas ficaram um bocadinho saturadas”* (representante autárquico B).

Mesmo tendo criticado a criação destes espaços de debate, numa altura em que a AMP já estava criada, um dos técnicos reconhece potencial no uso desta metodologia afirmando que *“Poderia ter ido mais longe num processo que estivesse cru, em branco”* (técnico C).

Se relacionarmos a metodologia com o que a participação pública representa em si mesma, verificamos que alguns participantes entendem o próprio conceito de participação pública de forma mais abrangente não fazendo a distinção entre formatos mais ou menos ativos de participação pública: *“... sempre fizemos reuniões de participação pública de esclarecimento sobre os planos de ordenamento (...) há 7-8 anos, houve sessões públicas semelhantes”* (ad central B). Porém, os depoimentos deixados mostram por um lado, o reconhecimento da importância da facilitação no sucesso do processo e por outro lado, a importância do confronto de ideias:

“...não conhecia nenhuma experiência assim, temos alguma experiência de grupos de gestão com os stakeholders como vocês dizem, mas assim alguém de fora a tentar ver o projeto foi a primeira vez que vi. Por isso, achei muito muito interessante” (ad central A).

“tivemos argumentações bem quentes nalgumas sessões e a equipa, com os seus conhecimentos contribuiu para que isso, apesar dessa força, dessa violência, as pessoas continuassem a conversar...” (técnico A).

“Houve discussões, e lembra-se com toda a certeza, discussões acesas, discussões quentes até de mais, na minha perspetiva, porque as pessoas depois não se conseguem controlar e dizer as coisas com alguma serenidade, Mas o bom deste projeto, efetivamente na minha perspetiva, e penso que na perspetiva da câmara municipal de Sesimbra, é, o podermos discutir entre os vários interessados de várias matérias, mas discutirmos de forma séria empenhada cada um dando o seu contributo” (representante autárquico A).

O facto de se pensar na metodologia das sessões leva a refletir sobre a própria equipa, na medida em que é a equipa que coordena e dinamiza toda a estrutura, sequência e tempos despendidos, em cada reunião. Podemos afirmar que não houve, relativamente à equipa, aspetos negativos mencionados pelos participantes. Pelo contrário, os vários depoimentos falam da equipa pela sua competência, simpatia, rigor, confiança e dinamismo:

“E portanto, uma palavra pessoal a toda a equipa, no seu conjunto, porque conseguem a aproximação das pessoas e conseguem manter, criar laços para além do próprio processo, não é? E com isso contribuem para amenizar as próprias questões. Sem querer que este amenizar seja aquela história do estamos todos numa sala e está tudo bem porque ninguém se contradiz, ninguém faz o seu discurso argumentativo. Não é isso...” (técnico A).

“Gostei muito da vossa mediação, então, nas reuniões como manter rigor no tempo, nas intervenções, sem, sem fazerem as pessoas sentirem que não podem falar, que não têm oportunidades (...). Em geral toda a equipa consegue incutir isto, um ambiente acolhedor, simpático, que permite, que permite diálogo” (técnico B).

“Eu gostei muito da equipa, achei que a equipa era muito dinâmica, e isso deve ter ajudado imenso, e acho que depois eles conseguiram..., pronto também isso envolve

um grande..., o dar muito, o estar disponível, porque via-se que as pessoas tinham um bom relacionamento com os pescadores e com os outros utentes e acho que isso foi muito bom e gostei” (ad central A).

“é um grupo muito simpático e isso também importa neste tipo de contexto” (investigador A).

“é uma grande riqueza perceber que há uma equipa que consegue pôr esta gente toda a conversar uns com os outros” (representante autárquico A).

“As sessões eu acho que foram muito bem conduzidas, aliás, percebia-se bem que estávamos perante uma equipa que, com Know-how, e com muita experiência” (ad central B).

O reconhecimento manifestado pelas competências da equipa, leva o técnico A a perspetivar que *“esta equipa não se formou por acaso, não vai fechar as portas quando o projeto terminar o seu calendário formal, julgo eu e portanto, vai encontrar os seus próprios caminhos e desafios”*.

- **Apreciação Global**

A opinião dos participantes sobre o processo participativo é positiva e todos eles mostraram vontade em continuar a participar, caso o projeto continue no terreno. É interessante perceber que, tanto do lado da administração como da comunidade piscatória, o dever de participação esteve e continua a estar presente. Para o técnico C, o MARGov é um *“curso intensivo e altamente especializado de cidadania”*.

“...nós temos de continuar a acompanhar, quanto mais não seja apenas pela questão dos danos colaterais que acabamos por ir sofrendo”. (ad central B)

“Decidi participar porque acho que era uma luta que eu tinha que travar, uma luta que eu acho que é nossa, dos pescadores, que a gente cruzar os braços, então não muda nada” (pescador A).

A questão de por um lado, o MARGov ter conseguido reunir os diferentes *stakeholders* é um dos aspetos mais valorizados pelos vários participantes. O exemplo da reflexão feita por um dos participantes leva-o a considerar o projeto como pioneiro.

“Pela primeira vez se assiste à construção de baixo para cima de um modelo de desenvolvimento em que efetivamente os agentes locais são reais participantes e influenciam as decisões e são eles também motores de toda esta dinâmica” (investigador A).

O mesmo entrevistado salienta a importância do projeto ter *“diluído esta figura onnipresente do teórico, do construtivista, daquele que está no gabinete e colabora para os outros e entrar num modelo sistémico, num modelo de corrente em que todos podem decidir sobre tudo”* (Investigador A).

Outros participantes mencionaram também a importância das sessões como um pólo de agregação de entidades onde o debate acontece:

“as pessoas discutiram, deram ideias, apontaram caminhos e há algumas pessoas com muito boa vontade de encontrar soluções” (representante autárquico A).

“o projeto MARGov funciona bastante como uma plataforma equilibrada onde há uma igualdade de tratamentos, vamos dizer assim, as pessoas apercebem-se que há uma maior liberdade de expressão, não está tanto em causa os papéis de cada um, nem sobretudo o peso da instituição da administração pública” (técnico A).

“o que eu gostei aqui foi que todas essas entidades...tiveram que fornecer ou tentar transmitir a sua participação...”(técnico C).

Estes aspetos são extremamente importantes pois, como salienta o investigador B, *“...quando se trabalha, sobretudo em pequena escala e ao nível das atividades artesanais, é preciso ter muito cuidado ter a certeza que todas as pessoas envolvidas sabem o que os outros estão a fazer e aceitam mutuamente as necessidades de cada um”*. Também para a administração central, compreender as necessidades e os interesses da comunidade é fundamental: *“A administração tem que dar a cara, falar com as pessoas e entender os seus problemas”* (ad central A).

Como outros pontos interessantes a referir na apreciação do MARGov, os participantes focaram o interesse nas *“sessões com as entidades credenciadas do parque e outras associações”* (pescador B); contudo, foi também referida como menos positiva, a imprevisibilidade das sessões, o rigor da agenda e a qualidade das intervenções ou ainda a rigidez de tempo que era imposta em cada sessão:

“tiveram uma imprevisibilidade muito grande, tanto em termos de participação, mas também como em termos de rigor de agenda e de qualidade de intervenções, houve coisas que claramente excederam as minhas expectativas, foram muito enriquecedoras, muito intensas, e houve outras que foram chochinhas, e não conseguia antecipar pelo tema ou pelo que estavam a ... que ia ser assim, muitas vezes fiquei surpreendido, umas vezes para bem outras vezes para mal. E depois, esta rigidez do horário, houve vezes que: temos de sair às oito, oito e meia... Se se faz o esforço de ir uma hora até lá, está a correr bem, devia haver um mecanismo que permitisse: Se quiseres mais uma hora que a tenhas!” (técnico B).

5.1.3. Ganhos no final do processo participativo

Os ganhos finais correspondem a resultados do MARGov apontados pelos diferentes participantes e referem-se, na sua grande maioria, a aspetos difíceis de quantificar e até de estimar mesmo que qualitativamente. Estão dentro do grupo dos resultados intangíveis ou **outcomes** e são estes os resultados que vamos tratar. Contudo, houve também alguns resultados de ações concretas que se podem entender como sendo resultados do processo e que designamos por **outputs**. Referimo-nos aqui à criação do Clube da Arrábida (junção dos clubes que tratavam as partes marinha e terrestre separadamente) mas esperamos que outros resultados sejam concretizáveis a breve trecho, como por exemplo, o resultante da possibilidade que está em aberto e deixada aqui pelo depoimento de um dos técnicos entrevistados:

“Não querendo misturar as coisas, mas as coisas acabam sempre por estar interligadas, há um processo a decorrer como a equipa do MARGov sabe, para candidatura da zona da arrábida a património mundial da Unesco. Eventualmente faz sentido verificar se nos órgãos dessa candidatura, há ou não há espaço para alguns dos resultados MARGov comparecerem por exemplo do fórum de acompanhamento que é o órgão mais aberto dessa candidatura, ou de verem se na comissão de acompanhamento (que é um bocadinho mais fechada) se as representações dos vários atores estão lá, e verificar a dado passo se por exemplo na candidatura, o tópico das atividades económicas, o tópico das atividades tradicionais está ou não está a ser merecedor do devido enquadramento e depois no final, quando o processo, como se espera tenha sucesso, verificar de que maneira, acho que era um exercício interessante, de que maneira a possível aprovação de um bem como património mundial da Unesco traz ou não traz, benefícios imediatos para a comunidade mais

deprimida que nós temos ali que continuará infelizmente a ser durante uns tempos que é a comunidade piscatória tradicional” (técnico A).

- **A construção de diálogo**

A capacidade do MARGov para construir o diálogo é reconhecida por todos os participantes. O MARGov conseguiu juntar os diferentes interesses, e pela via do diálogo, permitiu refletir sobre um mesmo assunto tendo criado nos participantes a descoberta de que *“é possível pôr toda a gente a conversar uns com os outros!”* (representante autárquico A).

“O MARGov conseguiu isso, conseguiu juntar as pessoas e conseguiu meter as pessoas a refletir todas sobre o mesmo assunto, e isso é uma enorme vantagem também” (investigador A).

“Depois de tudo acabado, a ideia que passou foi as pessoas a entenderem-se e a discutirem depois em grupinhos mais pequenos...” (ad central A).

Sendo o diálogo o ponto central das sessões, as suas características de equidade e transparência são reconhecidas por todos os participantes e ilustradas nos textos abaixo:

“só não participou e não se esforçou quem não quis estar presente, porque quem quis estar presente desde o início das reuniões até ao fim, podia-se expressar, podia estar, podia participar, de forma livre, dando a sua opinião, conversando, dizendo o que é que pensava, o que não pensava, quais eram os prós e os contras, as suas opiniões” (pescador A).

As implicações deste diálogo traduzem-se nas reflexões deixadas por um dos técnicos entrevistados:

“se calhar algumas pessoas verbalizaram pela 1ª vez que de facto era necessário modificar...” e *“permitiu a todas as instituições (...) que sob a polémica do PMLS e acessoriamente, sob as questões da pesca tradicional, confrontarem o que é a legislação, o que é os interesses de cada uma dessas instituições públicas e terem que aproximar-se num discurso comum”* (técnico A).

Esta implementação de sessões de debate, teve várias consequências, todas elas verdadeiros *outcomes* deste processo participativo, nomeadamente: i) a **minimização do conflito**, ii) a **maior abertura para o diálogo** e iii) **novos e melhores relacionamentos**.

- **Minimização do conflito**

O debate produziu resultados positivos ao nível do patamar de entendimento entre os vários participantes.

“este processo contribuiu para retirar a camada de desgaste entre alguns interlocutores muito mais ativos e a direção do parque e portanto agora já se consegue enfim e mutuamente com certeza que entretanto estas coisas não são só de um dos lados, não é? E portanto esse processo fez com que as pessoas conseguissem separar o óbvio do essencial e portanto já se verificaram ações de mútua colaboração. Sem aquela questão do lá está este indivíduo outra vez a pedir uma reunião, lá vem ele outra vez com aquele discurso, não” (técnico A).

- **Maior receptividade para o diálogo**

Verificamos que houve mudança face ao modo como se encara a possibilidade de debate. Essa mudança passa por fazer os participantes entenderem que, mesmo com uma visão diferente do outro, era possível o debate. Também se reconhece abertura ao diálogo da própria administração que, até então, não tinha mostrado tal abertura. Isso mesmo é expresso nos dois textos seguintes do mesmo entrevistado (residente) e no texto de um dos pescadores:

“Quando foi a apresentação do plano de ordenamento, eu fui com o objetivo de ajudar, e aquilo que eu vim de lá foi completamente frustrada a perceber que eles não queriam ser ajudados queriam única e exclusivamente impor um plano e agora ou viraram o bico ao prego, ou tiveram outro tipo de atitude, porque a atitude pareceu-me muito mais aberta...” (residente).

“...e pronto, acabei por entender algumas das opções, embora não concorde com elas, e acho que eles não atenderam às nossas, a outros pontos de vista” (residente).

“O que mudou foi, digamos, uma abertura das pessoas perante os pescadores. Abertura do X, do Y, do Z, (...)” (pescador A).

- **Relacionamentos**

Notado também pelos participantes foi o facto de ter havido uma mudança ao nível das relações dos vários atores da comunidade com a administração central:

“O próprio discurso, da parte desses agentes, também teve algumas modificações e é cedo para dizer se elas vão ser duradouras ou não mas até ai já se nota melhorias no relacionamento” (técnico A).

“Melhorou. A questão do relacionamento melhorou, melhorou bastante” (pescador A).

Porém, para a própria comunidade, os fóruns constituíram um investimento em novos relacionamentos:

“o nível (de mudança) fundamental foi o nível das dimensões de relação ou seja, o facto de me poder cruzar com outras pessoas que tinham outros interesses, que privilegiavam outro tipo de uso do território, que tinham outros pensamentos em relação a tudo...” (investigador A).

- **Aprendizagens**

Os depoimentos dos participantes mostram que houve aprendizagens devido à sua participação no MARGov. Essas aprendizagens são de vários tipos e vão desde a aprendizagem individual em que os participantes expressam ter ficado com um melhor conhecimento da realidade e dos assuntos específicos, até à aprendizagem social em que os participantes reconhecem que aprenderam com os outros, ou mesmo à aprendizagem institucional que denota evolução ao nível institucional.

A aprendizagem ocorrida traduz-se num *“reforço de lições”* (representante autárquico B) e num desenvolvimento de aprendizagens para os participantes tendo-se verificado que *“todos os agentes, quer individuais quer coletivos, fizeram evolução”* (técnico C). Esta ideia expressa de evolução pode ser vista como sinónimo de mudança pois *“...isto veicula as pessoas de tal maneira que cada um de nós, quando acabar, já não vai ser o mesmo que era antes.”*

(investigador A). Assim, pode atribui-se ao MARGov o papel de instrumento de mudança de pensamento.

São vários os depoimentos que nos mostram que os participantes aprenderam durante este processo participativo. Muitos, tendo já esta percepção de que a aprendizagem se faz, limitam-se a constatar onde ela ocorreu. Outros, em jeito de reflexão, tomam consciência dessa mudança.

Um dos participantes, questionado sobre se o projeto terá contribuído para mudar algo na forma de trabalhar ou em termos de aprendizagem responde *“Não. De todo”* negando qualquer tipo de aprendizagem ocorrida devido ao processo; este participante, acaba mais tarde por afirmar que *“das várias sessões onde tive oportunidade de participar, acabamos sempre por ganhar, quando estamos a ouvir os outros, mais ou menos, às vezes com críticas mais ou menos profundas, mas eu penso que é sempre muito útil, essa, essa interação.”* (ad. central B).

Os seguintes depoimentos, categorizados por tipo de aprendizagem, ilustram como os participantes as sentiram ao nível individual, do grupo ou mesmo das instituições:

Aprendizagem Individual

“avaliar o que foi a minha atitude técnica...”(técnico A).

“interiorizarmos com técnicas especializadas e com know-how, esta forma de participar que nós há 30 anos fazemos mas sem termos o know-how...” (ad central B).

“O projeto ajudou-me a cimentar mais esta minha certeza que não se pode prosseguir sem uma forte componente social” (investigador B).

“esta percepção de que se pode fazer as coisas numa lógica de co-management, fazermos todos a mesma coisa, estarmos todos a puxar para o mesmo lado...” (estudar na prática o que diz a teoria) (investigador A).

“mas também acho que aprendi que mesmo que não seja por esta via, digamos legal, que está definido, que há participação, mesmo que seja pela outra, digamos envolvendo uma equipa especializada nesta matéria, que mesmo assim, o processo, tem resultados não muito ou pelo menos, não espetacularmente diferentes” (técnico C).

“Pessoalmente, eu vou falar de forma muito pessoal, quer dizer, perceber que não é só o parque o responsável destes disparates, que afinal há muitos mais responsáveis, que o parque se calhar também não conhecia bem o problema e portanto, pronto foi nesse aspeto que me ajudou. Se bem que eu, já quando foi a apresentação do plano de ordenamento, eu fui com o objetivo de ajudar, e aquilo que eu vim de lá foi completamente frustrada a perceber que eles não queriam ser ajudados queriam única e exclusivamente impor um plano, e agora ou viraram o bico ao prego, ou tiveram outro tipo de atitude, porque a atitude pareceu-me muito mais aberta, e pronto, acabei por entender algumas das opções, embora não concorde com elas, e acho que eles não atenderam às nossas...” (residente).

“conhecer a forma de ver as coisas dos outros intervenientes” (residente).

Aprendizagem social

“tenho conhecido pessoas..., tenho adquirido conhecimento através de conversas, através de programas, e a gente vai sempre ganhando conhecimentos. Ganhamos pensamentos uns com os outros e... tem estado a dar a entender (aos outros) aquilo que a gente acha, que o pessoal da pesca acha” (pescador A).

“Entre outras coisas eu pude manifestar o meu pensamento e obviamente escutar o pensamento dos outros, portanto isso, efetivamente, transforma as pessoas.” (investigador A).

Esta transformação é também notada por outros participantes entrevistados:

“a partir de uma determinada altura começou a haver opiniões e participações já influenciadas por outras que existem; portanto as pessoas tomarem consciência de que os seus problemas não são os únicos, faz com que a coisa seja mais efetiva” (técnico C).

“nós aprendemos..., esta ligação da parte científica da parte mais ciência pura e dura, biologia e ecologia, com a parte social, é um processo que está em constante adaptação, não é uma coisa rígida; portanto o que se acorda hoje, o que se vê hoje, as conclusões a que se chegam hoje, podem ser diferentes daqui a uns tempos, e acho que é importante que as pessoas mantenham, ganhem experiência nesta área e que percebam as diferentes opções que existem na interação da parte social com a parte mais científica” (investigador B).

Aprendizagem Institucional

O MARGov permitiu também mudança ao nível institucional na medida em que *“todas as instituições uma coisa que provavelmente, algumas delas não tinham ainda feito todas em conjunto ou no mesmo momento que é: sob a polémica do PMLS e acessoriamente, sob as questões da pesca tradicional, confrontarem o que é a legislação, o que é os interesses de cada uma dessas instituições públicas e terem que aproximar-se num discurso comum”* (técnico A).

- **Capacitação e Empowerment**

Dos diferentes depoimentos percebemos que neste processo participativo, cada pessoa/ entidade/ instituição é convidada a sair da sua posição particular e gradualmente assumir o interesse comum. Conseguir isto, não é fácil mas é importante pois leva à descodificação de linguagens e à compreensão mútua, abrindo a porta para que as sinergias se estabeleçam e a comunidade se fortaleça enquanto grupo (*empowerment*):

“por vezes na descodificação da linguagem destas entidades parece que há constrangimentos e na verdade não são assim tão reais como isso ou até são ultrapassáveis; E também porventura, julgo eu, aos dirigentes dessas instituições de administração pública, terá permitido o contrário; que é perceber afinal, qual foi o meu papel neste problema e qual é a situação que se pode resolver ou não a partir daqui” (técnico A).

“da minha experiência dessas coisas [comunicação com pessoas de áreas diferentes] não é fácil trazer para a discussão e para o trabalho as partes interessadas e o MARGov conseguiu fazê-lo” (investigador B).

“...pôr toda a gente voltada para si, para um grande projeto, para as grandes questões e questioná-las, conversá-las, discuti-las, ver prós e contras, ver quais são as várias opiniões...” (representante autárquico A).

Sendo importante *“conseguir dar às pessoas uma certa capacidade de se envolverem suficientemente na conservação da zona em que elas têm mais interesse em manter a biodiversidade que qualquer outra pessoa e usar a utilização que é feita desses ecossistemas para os proteger e não fazer este divórcio entre utilizadores, pescadores, como se fossem uma*

associação de malfeitores e excluí-los à partida, dizer não não não, isto tem que ser preservado e portanto o que vocês aqui fizeram durante centenas de anos, agora tem que ir para outro lado, não podem fazer.” (investigador B), verificamos que o MARGov trouxe também este resultado, o de envolver os participantes de modo a apropriarem-se do tema e a descobrirem interesses comuns.

Continuando a linha de pensamento, um técnico comenta:

“... nós situamos as coisas não já ao nível do político ... mas ao nível do concreto: o problema é este e só este; portanto, ...ao fazer-se isso, eu acho que o diálogo entre as pessoas torna-se mais fácil e permite chegar então aquilo que será o objetivo – uma solução conveniente para ambas as partes” (técnico A).

Outros entrevistados acrescentam a importância de se respeitarem os diferentes interesses comentando:

“mas o projeto também nos faz olhar e perceber que o meu interesse, que embora seja diferente daquele, é um interesse tão válido como aquele e portanto temos que encontrar soluções para um projeto, para um espaço que é de todos” (representante autárquico A).

“se calhar... assim uma coisa que os ajudasse a funcionar como um todo e aliarem-se à tutela que tem que gerir o parque” (ad central A).

Mostrando o MARGov *“como é possível fazer as coisas em conjunto...”* (técnico B), ele apresenta-se como *“um processo de capacitação das pessoas, de participarem na apreciação, na montagem, na influência do desenvolvimento do projeto grande”* (técnico C).

Um dos participantes avança mesmo com uma proposta de gestão colaborativa:

“Se calhar uma proposta de gestão devia incluir, uma sugestão minha, devia da vossa parte incluir também um plano de custos e potenciais receitas de como se mantém uma gestão colaborativa, não é? Não é chegar e dizer agora está aqui porque...à 2ª reunião... tem que haver coordenação e tem que haver uma espécie de um grupo que os envolva, mas aquilo tem que estar sempre a funcionar e não é tudo de utilizadores interessados, tem que haver alguém de fora que tem que ser pago para fazer isso. E às vezes não há essa consciência, e pensa-se que estas coisas põem a andar e andam por si! E não

andam nada por si. É preciso por a carteira onde está o coração, senão não vamos lá
(investigador B).

- **Expectativas criadas**

Foram muitas as expectativas de futuro criadas ao longo do processo pelos participantes e também muitas as incertezas saídas dos momentos de reflexão. Pelos depoimentos apresentados, podemos perceber muito do que ainda está por fazer. Com dúvidas concretas por parte da administração central *“temos muitas dúvidas acredite, todos os dias, se para onde vamos é o caminho certo, se o que estamos a fazer é o que está certo, mas gostava porque podia auxiliar-nos. Isto de fazer áreas protegidas e estabelecer regras de território e condicionar a vida das pessoas em nome de um bem maior, não é fácil.”* (ad central B), entende-se que *“...o trabalho mais importante é voltar a dar transparência ao processo e a recentrar a polémica do parque marinho onde ela deve estar”* (técnico A).

As expectativas criadas e as esperanças que os participantes transportam em si, permitem perceber o desejo de continuar a trabalhar de forma participativa fazendo eco dos resultados do deste projeto.

A esperança que o MARGov tenha contribuído para a **mudança de atitude**, é expressa em vários depoimentos. A expectativa de que o diálogo pode *“levar muito alto e a muitas coisas boas.”* (pescador A) e por isso, para um técnico entrevistado *“é óbvio que se espera criar um conjunto de condições para aquilo que é possível modificar no dia-a-dia...”* (técnico A).

Um outro entrevistado, vem fortalecer a ideia deixada afirmando que

“aquilo que importava efetivamente é que todos os agentes olhassem a partir de agora o parque marinho de outro modo. “Que todos os agentes implicados na gestão entendessem este projeto como um projeto de unificação e de qualificação do parque marinho” (investigador A)

Um aspeto também salientado em termos de expectativas futuras é que se possa chegar a um consenso de ideias e que o trabalho avance para **formas colaborativas** desde a reflexão final deste projeto ao modelo de co-gestão:

“...que a reflexão fosse feita e coletivizada por todos de modo a que o resultado da intervenção e do projeto fosse diferente do que a soma das várias partes dos contributos que todos deram” (investigador A).

Também outro dos entrevistados expressa que *“gostaria muito que mudasse a forma de agir de todos esses intervenientes com alguma capacidade diretiva ou de responsabilidade de gestão com as pessoas, com aquelas que trabalham, que passam lá as suas férias, que vivem aqui nesta zona, com todos aqueles que são os verdadeiros intervenientes deste parque.”* (residente).

Um técnico entrevistado exemplifica com um caso concreto como estas relações colaborativas se podem implementar:

“projetar estes resultados agora nos vários locais onde as decisões políticas e as decisões que podem ter peso nestas comunidades fazem com que essa presença seja importante. Imaginando que há uma assembleia municipal onde geralmente estes temas se calhar ficam de fora, as pessoas vão lá e na ordem do dia vão estar coisas muito concretas, e porque não tenho água na minha rua ou não tenho isto ou não tenho aquilo; eu diria que os resultados do MARGov levados a uma sessão de assembleia municipal provocando inclusivamente que o elenco autárquico tenha um tema específico sobre a comunidade piscatória, sobre o parque marinho para não ficar reduzido aquelas célebres deliberações camarárias, poderá ser uma forma de resultados do projeto terem maior eco público e continuar no fundo o trabalho do projeto MARGov” (técnico A).

A **replicação** deste processo participativo a outras áreas é outra das expectativas criada por vários dos entrevistados como a seguir se descreve:

“... gostava de ver de facto o modelo teórico de aplicação da participação numa área virgem, não numa área que tem já 30 anos de passado” (ad central).

“...agora era tentar aplicar isto e com isto, com estas técnicas, com esta ideia de como as pessoas se devem organizar, do respeito pelas outras opiniões, etc., é cada grupo tentar efetivar algo que provavelmente pode ser útil para fazer a continuação do projeto do parque” (técnico C).

5.1.4. Incertezas

Certos de que os resultados do MARGov não terminam quando termina o projeto, ficam algumas incertezas e a compreensão da dificuldade em classificar este processo participativo.

Um dos entrevistados questiona: *“Mas será que há mudanças? Será que vão existir de facto mudanças?”* (residente).

Perante a certeza de que os resultados do processo não terminam com o fim do projeto manifestada, *“Que futuro? Os resultados não podem ter uma deadline”* (investigador A), não é de estranhar que também seja expressa a sensação de vazio ou necessidade de aguardar algum tempo para que impactos do processo sejam visíveis. Com efeito, um dos entrevistados refere-se a uma *“sensação de vazio com que nós ficamos...sem conseguir ver qual é que será o objetivo final, em que é que o MARGov pode influenciar no estatuto do parque”* (rep. associativo).

Um entrevistado, afirma também *“espero pela conclusão do projeto para verificar se inclusive houve algum avanço até em termos de articulação institucional”* (ad central B)

Compreende-se pois a opinião de que *“não devemos condicionar nada hoje nem classificar perigosamente como bom, mau, teve, não teve, etc., porque é uma coisa que a gente vai conseguindo ao longo dos anos para ter daqui a muito tempo”* (técnico C)

5.1.5 Constrangimentos e necessidades

Apesar das melhorias sentidas e dos aspetos positivos mencionados, há ainda alguns constrangimentos sentidos nomeadamente ao nível: i) do conceito de resultado em si mesmo e ii) da minimização dos conflitos. Apontadas foram também algumas necessidades como: i) cultura de participação, ii) relação entre os sistemas natural-social e iii) aplicação das aprendizagens.

Os aspetos considerados como constrangimentos, dizem respeito a divergências de opinião verificadas entre os participantes, ao nível do que se poderia esperar em termos de resultados ou de como as alterações verificadas ao nível das relações são consideradas positivas ou negativas no seu contributo para a minimização do conflito.

Os aspetos relacionados com as necessidades sentidas pelos participantes, foram interpretados dos depoimentos que de algum modo transmitem o muito que está ainda por

fazer para dar continuidade àquilo que no processo foi iniciado como por exemplo o desenvolvimento de diálogo para melhor articulação entre a parte natural e social de um sistema único.

A interpretação de cada um destes constrangimentos e necessidades sentidos, são apresentados a seguir.

Constrangimento 1: O conceito de resultado

O conceito de resultado não foi consensual ao longo de todo o processo e entre todos os participantes. Apesar de se poder notar uma evolução da tónica posta neste conceito (de resultados no terreno para resultados ao nível da construção do diálogo), os participantes, nomeadamente das comunidades mais afetadas pela criação do PMPLS, gostariam de ter obtido resultados práticos nas suas vidas e essa ideia está bem patente nas suas reflexões e afirmações:

“A questão do relacionamento melhorou, melhorou bastante. Só que depois, em termos de resultado prático, não. Houve uma pequena abertura mas em questão de conversa só porque no concreto não se consegue mudar nada” (pescador A).

Em jeito de desagrado, o mesmo pescador acrescenta: *“...porque resultado... já tirei conclusões de qual vai ser o resultado”* (pescador A).

Este poderá ter sido o motivo de *“alguns mal entendidos que se geraram entre as pessoas que estavam presentes e que deu algumas confusões...”* (ad central A) e que levam um dos entrevistados a considerar o MARGov com receio de que *“seja apenas um exercício académico, sem expressão na mudança efetiva das coisas”* (residente).

Esta ideia é apoiada pelo depoimento de um dos entrevistados:

“O que correu mal, penso que muitas das pessoas que começaram a participar e novamente vou falar um bocadinho da pesca, pensavam que daí podia-se sugerir algumas sugestões mais específicas, com resultados mais concretos para alguma recomendação para os seus problemas ou com alguma recomendação para o ministro ou para o secretário de estado dos assuntos do mar. Isto pode haver indiretamente mas eles pensavam que ia haver algum instrumento. Talvez falharam, a partir do meio, começaram a ver que não era isso que se pretendia mas sim era a troca e a partilha de opiniões, mas julgo que foi isso.” (representante autárquico B)

Constrangimento 2: Minimização dos conflitos

Em termos da minimização de conflitos também se notam aqui duas opiniões divergentes: por um lado a administração central que considera que o conflito aumentou, por outro lado os restantes participantes que transferem para o MARGov a responsabilidade pela diminuição dos conflitos existentes tendo permitido “*arrefecer um pouco os ânimos*”(técnico A) ou seja, “*aquela divergência limou-se um bocadinho*” (pescador A)

“Em termos de projeto não tivemos grandes vantagens a não ser ter que gerir o conflito acrescido nos últimos 2 anos com a expectativa criada de revisão do plano quando não há qualquer tipo de interesse neste momento nem político nem vontade nem enquadramento para se fazer essa revisão de plano de ordenamento” (ad central B).

Necessidade 1: Cultura de Participação

A necessidade de continuar a dialogar em grupo/ comunidade sobre um assunto identificado como sendo de interesse coletivo, de modo sério e verdadeiro, é expressa nos seguintes depoimentos:

“Esta questão da participação pública e de entidades tem que ser uma estratégia de longo prazo” e portanto “*(...) a gente amadurecer a nossa situação, quer dizer, é nunca abandonarmos este tipo de preocupações, é como a educação das pessoas, quer dizer, isto no fundo, a educação para a cidadania é uma educação*” (técnico C).

“É preciso que todos os envolvidos naquela zona, desde os pescadores, os da náutica de recreio, as pessoas ligadas ao turismo, todos eles tem que ser abertos e sérios na maneira como, como identificam as suas necessidades e os seus desejos naquela área porque se não o fizerem vão depois ter imensos conflitos e vão provavelmente depois desenvolver-se atividades com uma forte componente ilegal que não ajudam nada à conservação do parque” (investigador B).

Necessidade 2: Melhor relação entre Sistemas social-natural

A necessidade de integrar a população local na gestão da conservação, contribuindo assim para uma maior articulação entre os sistemas natural e social foi manifestada por vários dos entrevistados como se mostra a seguir:

“O que gostaria de mudar? A sua aceitação, a sua aceitação. De haver maior capacidade de convívio. Diluindo no mínimo os seus objetivos de conservação iniciais, chegar a permitir maior aceitação da comunidade local, das pessoas que vivem disto, sem chegar a diluir tanto que pare de ter qualquer objetivo conservacionista” (técnico B).

“Nós não precisamos de mais investigação de base em termos ecológicos e biológicos para tomar decisões naquela zona e os cientistas, mais uma vez estou a fugir para este erro de linguagem, os biólogos e ecólogos não podem achar que tem que eternamente estar a gastar milhões para estudar a área. Nós sabemos o suficiente daquele tipo de zonas, se não sabemos exatamente daquela, sabemos em estudos feitos noutras semelhantes, para tomar decisões de conservação sem estar à espera. O investimento tem que ser na parte da gestão, na parte humana e se calhar depois na parte da vigilância e do controlo do parque também. Eu acho que é fundamental hoje em dia que os projetos ligados à sustentabilidade das pescas de um grande ênfase ou a maior parte do ênfase a questões sociais e económicas” (investigador B).

“Que a gestão passasse a ser mais colaborativa, mais participativa, que houvesse um elemento de cada, de cada grupo de interesse... porque nós estamos num plano que tem que atender à preservação mas não pode esquecer tudo o resto” (residente).

Necessidade 3: Aplicação das aprendizagens

Manifestada pelos participantes foi também a necessidade de que o MARGov possa servir de aprendizagem a um projeto de criação de uma Área Marinha Protegida através da identificação de práticas de trabalho a melhorar e erros a evitar futuramente. Disto são exemplos os seguintes depoimentos:

“Que daqui se tirasse um exemplo e não se errasse da maneira como se errou, no próximo” (ad central A).

“Que deste projeto surgisse não tanto uma lista de acusações mas a identificação de algumas práticas de trabalho que não são corretas e que não devem ser repetidas no futuro” (investigador B).

5.1.6. Sinopse

Prova de que o trabalho iniciado está longe de estar terminado, são os dois depoimentos seguintes que mostram bem a diferença de opiniões entre Administração central e comunidade:

“Se há alguma administração pública verdadeiramente descentralizada e verdadeiramente no terreno são de facto as estruturas de ambiente as estruturas do então serviço nacional de parques e reservas, reservas e conservação da natureza, agora instituto da conservação da natureza e biodiversidade, e portanto estamos muito habituados a ouvir a critica, a discutir às vezes na esquina, outras vezes no café, a ir às escolas e portanto, no fundo aquilo que é materializado hoje como muito inovador ou enfim, são coisas que nós sem termos nome sequer na altura, ou teoria para lhe chamar já o fazemos nas áreas protegidas há muito tempo” (ad central B).

“Acho que o parque ... conhecia o seu mundinho, aquilo que tinha preparado, mas, os problemas de facto, as pessoas, as várias ações, quer dizer, as várias atividades no parque, dá-me ideia que não conhecia minimamente...” (residente).

Mas a ideia geral que fica patente é que há agora, no final da experiência participativa que os intervenientes viveram, a abertura ao diálogo, a aceitação de outras opiniões e a vontade de trabalhar colaborativamente.

“Temos lugar para todos. Portanto o problema do recreio e da marítimo-turística é o mesmo que é da pesca. O nosso é com os diretores do parque, não é com mais ninguém. Porque tanto nos fazem mal a nós como fazem a eles” (pescador A).

“Esta perceção de que se pode fazer as coisas numa lógica de co-management, fazemos todos a mesma coisa, estarmos todos a puxar para o mesmo lado...” (investigador A).

“Mas o projeto também nos faz olhar e perceber que o meu interesse, que embora seja diferente daquele, é um interesse tão válido como aquele e portanto temos que

encontrar soluções para um projeto, para um espaço que é de todos” (representante autárquico A).

“Permitiu que as pessoas fossem mais objetivas, mais concretas no seu contacto com o parque e com as outras instituições” (técnico A).

“Se vamos dialogar com alguém temos que tentar mudar-nos, ouvir os outros, ouvir as razões dos outros...” (pescador A).

Do que ficou expresso pelos participantes, não é difícil entender que a opinião marcante seja, para cada um deles, diferente. Enquanto para uns o balanço é positivo, outros qualificam-no como negativo. Sumarizamos na tabela 10, aqueles que considerámos aspetos positivos e negativos referidos pelos entrevistados quando, com uma palavra ou expressão, lhes foi pedido que caracterizassem o MARGov.

Tabela 10. Resultados obtidos para caracterização do processo participativo pelos participantes, numa palavra ou expressão.

Classificação do MARGov	
Positiva	Negativa
Dinâmica e inovação Interação Transparência Participação Quebrar de tabus Diagnóstico da nossa cidadania muito incompleto Tentar apanhar o fio a meada de um molho de brócolos Uma boa tentativa	Um fracasso

5.2. As opiniões da equipa

5.2.1. O Contexto em que decorre o MARGov

O MARGov surgiu no terreno porque se sabia que havia, naquela zona do PMPLS um conflito. Tendo já alguns membros da equipa, trabalhado em áreas problemáticas onde foi possível atenuar conflitos pela via do diálogo construtivo, este projeto seria mais uma proposta de ajudar no sentido da minimização do conflito.

“No início da proposta de projeto, sabia-se pelas notícias ou em conversa que o conflito estava exatamente na questão da utilização da área marinha, do espaço-mar. “Mas quando nós definimos o projeto, definimos que devíamos discutir o espaço-mar mas com a área envolvente, entrando com todas as pessoas que faziam a utilização desse mar. Portanto, não eram só os pescadores mas todos os que contribuíam até para a qualidade desse mar pela utilização do mar e das zonas envolventes” salienta um membro da equipa (membro da equipa A).

Identificados os *stakeholders* a participar no projeto pela técnica de *snow-ball*, iniciaram-se, em junho de 2009 as reuniões. A questão da representatividade e dos *stakeholders* participantes, é defendida pela equipa na forma de um voluntariado de cidadãos à participação i.e., nas palavras de um membro da equipa, *“nós nunca defendemos a participação através única e exclusivamente de representação institucional. Não quer dizer que uma vez por outra não fomos buscar stakeholders que têm representações institucionais. Mas o que nós acreditamos é que só pessoas que queiram participar é que devem participar. Aliás, os stakeholders que nós entrevistámos, nem todos acompanharam todos os fóruns. Nós entrevistámos, eram stakeholders, eram pessoas que se interessavam pela área, etc. mas muitos deles não acompanharam todos os fóruns portanto, temos um grupo que acompanhou, foram aqueles que quiseram, fizemos sempre um esforço muito grande de comunicação portanto, isso foi um trabalho que foi enorme e extremamente intenso...”* (membro da equipa A).

O mesmo membro da equipa salienta aqui a importância da aposta na comunicação como ferramenta capaz de divulgar a mensagem e aglutinar participantes.

“Este era um ponto de honra. Claro que não chegou a alguns, por exemplo chegámos ao fim (do projeto) e tivemos um senhor que chegou e disse que nunca tinha ouvido falar (do projeto). Quando toda a gente praticamente em Sesimbra já sabia do projeto; e ele vivia em Sesimbra e não... Portanto, para verem como esta questão da comunicação é uma questão muito importante dos processos participativos e muitas vezes é descurada; mesmo nós fazendo este esforço enorme, às vezes não chegámos a toda a gente” (membro da equipa A).

Desde uma relação muito próxima com cada uma das pessoas, pelo contacto direto, telefone, e-mail, até ao uso dos media-locais, jornais, rádio, televisão, muitas formas de comunicação foram usadas. *“... Era muito quase pessoa a pessoa e tentar de alguma forma, que essas*

peças também conseguissem trazer mais pessoas”, afirma um membro da equipa (membro da equipa B). Esta aposta forte na comunicação com todos os potenciais interessados, foi mantida ao longo de todo o tempo em que o projeto esteve no terreno. Dois exemplos disso são a divulgação das sessões na agenda cultural de Sesimbra ou a criação de um número de telefone para onde as pessoas podiam ligar para esclarecer dúvidas, perguntar sobre os temas que se iam tratar e, conscientemente, decidirem antes da reunião se lhes interessaria ou não, ir à reunião.

De acordo com a equipa, pode dizer-se que o grande objetivo do projeto era a construção do diálogo. Tendo em conta que havia grupos que não se falavam e que a equipa acreditava que era possível pô-los a falar, o trabalho foi desenvolvido nesse sentido; na tentativa *“de que eles se pudessem educar mutuamente sobre interesses e posições, que pudessem construir uma linguagem comum e que, ao longo do tempo, aprendessem a entender-se, uns com os outros”* (membro da equipa C). Isto resultaria na possibilidade de que os participantes *“tomassem em mãos a situação e desenvolvessem as suas próprias capacidades de intervenção”* (membro da equipa A).

Muito importante aqui é salientar que, tendo o diálogo como objetivo, não havia um resultado expectável:

“...em muitos projetos há objetivos fatuais, outputs aos quais se quer chegar e faz-se a metodologia perante o que, também adaptada e flexível mas para fazer cada vez mais chegar ao output que está imaginado no início. Agora, nós não tínhamos um output imaginado. Nós queríamos lançar um diálogo produtivo entre todos e quando começámos não sabíamos o que isto era, um diálogo produtivo entre todos. Não sabíamos se ou quando isto se torna no pegar no próprio destino colaborativamente. Portanto, isto foi ainda mais flexível e adaptável evidentemente e uma das maiores dificuldades foi mesmo explicar a todos que o objetivo é o diálogo e que não há um output ambicionado nosso” (membro da equipa C).

Como corolário deste contexto em que o MARGov chega ao terreno, podemos dizer que isso aconteceu com base em dois pressupostos, como nos explica um membro da equipa:

“1) que há muito conhecimento na sociedade que não é usado e portanto é uma maneira de potenciar o uso desse conhecimento, se conseguirmos que as pessoas dialoguem e troquem ideias e comparem notas e portanto isso é algo que é que é positivo e que é o potencial e que as pessoas não usam e a metodologia pretendia

exatamente apoiar isso e 2) é a questão do conflito porque há aquela ideia de que quando há um conflito o melhor é não mexer porque vai tudo entrar em histeria. Isso não é verdade. Há formas de conseguir que as pessoas comecem a falar umas com as outras. E portanto foi um pouco nessa direção que nós liderámos o processo; de modo às pessoas perceberem que conseguiam falar, mesmo com pessoas que tinham opiniões muito diferentes e conseguiam em conjunto inclusive construir propostas ou estratégias, ou outra coisa” (membro da equipa A).

Conseguir levar as pessoas a perceber que têm algo importante a dar ao processo, qual é o papel delas e o que é que têm de positivo para dar para o processo, não é fácil mas é isso a que um membro da equipa (membro da equipa A) chama *Empowerment*.

5.2.2. O Processo participativo

- **Metodologia**

Defensoras de que *“a conversa e o envolvimento dos stakeholders em dinâmicas interativas dentro das possibilidades, dentro das margens de manobra de negociação”* deve existir, a equipa desenvolveu uma metodologia adaptada a cada momento como se ilustra a seguir:

“...tínhamos uma metodologia flexível, adaptável às necessidades que fomos descobrindo nestes termos, porque havia situações em que nos pareceu que é preciso esclarecer um ponto, que há diferentes ideias ou perspetivas e lançou-se atividades em relação a isto”, afirma um membro da equipa (membro da equipa C).

Muito importante é a isenção da equipa relativamente a qualquer assunto abordado nas sessões.

“O conteúdo era do lado dos participantes e do nosso lado era inventar metodologias e estruturar fóruns e o processo, de maneira a que os participantes conseguissem falar sobre os conteúdos que são interessantes para eles próprios” (membro da equipa C).

- **Acesso à informação**

Um aspeto importante e reconhecido pela equipa, é o acesso à informação. Para a equipa, a necessidade de ir disponibilizando a informação sobre o que se ia produzindo ao longo das sessões (resultados) esteve presente.

“Dar-lhes produtos, como sejam os relatórios onde eles podiam ver como é que ia evoluindo esse tipo de conhecimento. Para eles se consciencializarem do que é que ia sendo avançado” (membro da equipa A).

Porém, é verificado um constrangimento que faz com que essa preocupação não se revele prolífica; é o facto de os participantes não lerem os relatórios:

“Claro que ninguém lê os relatórios e por isso eles passavam a vida a dizer que não percebiam onde é que já tinham chegado. Porque se eles lessem, percebiam que tinha havido uma evolução, que havia coisas em que tinham já chegado a acordo, etc., mas há esse drama” (membro da equipa A).

Em jeito de reflexão, é acrescentado por um membro da equipa do MARGov que o tempo despendido na preparação do processo em si era tão absorvente que a equipa não tinha disponibilidade ‘objetiva’ para mais essa preocupação.

“Fazia falta mais uma pessoa na equipa que se responsabilizasse pela comunicação dos resultados de forma contínua, objetiva e fácil” (membro da equipa A).

E o mesmo entrevistado acrescenta em jeito de reflexão:

“Nós se calhar aí, eu acho que, talvez olhando assim em retrospecto, nós se calhar podíamos-lhes ter dado, em cada uma das fases, os resultados específicos, a que é que eles tinham chegado. Mas nós estávamos tão preocupados com o processo e muito pouco preocupados com o conteúdo, porque isso não era a parte para nós fundamental, para nós fundamental era que eles conseguissem arranjar uma forma de produzirem em conjunto; coletivamente, ok? E portanto não... talvez se houvesse uma pessoa na equipa que estivesse mais vocacionada para o produto em si, tivesse portanto, facultado essa parte de exprimir o que é que em cada fase se ia conseguindo” (membro da equipa A).

5.2.3. Reflexões sobre a Metodologia

- **Empowerment**

Perante a pergunta à equipa se os participantes terão progredido em termos de capacitação e *empowerment*, a resposta foi uníssona e consensual: sim. Para os vários membros da equipa entrevistados, os pescadores terão sido o grupo onde a mudança foi mais visível, isto é aqueles

que atingiram maior *empowerment*. De acordo com os depoimentos dos membros da equipa, a mudança foi sendo visível ao longo do processo.

“Talvez por estarem menos representados ou por terem ‘menos voz’ ou seja, menos poder de intervir noutras situações, os pescadores nas sessões iniciais não falavam. Ao início, eles esperavam que o seu líder local, quando presente, o fizesse. Sessão após sessão, os pescadores começaram a pedir a palavra, a querer falar por si mesmos”. (membro da equipa D).

“Quem queria ter protagonismo, percebeu que tinha o mesmo protagonismo que todos os outros participantes” (membro da equipa A).

Para além da mudança de atitude verificada no geral e em particular neste grupo de pescadores, a equipa tem a perceção de que, a nível institucional também se ganhou a consciência de que *“este grupo dos pescadores por exemplo, são realmente interlocutores competentes na sua maneira de ser competente portanto, com os conhecimentos que tinham mesmo, e que... isto também é uma espécie de empowerment eventualmente, por parte das instituições, de perceberem que daí, desses grupos vêm coisas...”* (membro da equipa C).

- **Ações**

Os depoimentos da equipa são também reveladores de que, para além de resultados subjetivos, difíceis de quantificar, houve também resultados tangíveis, objetivos e que se traduziram num re-acreditar de que ainda era possível fazer algo. Estamos a falar da não cessação da associação de pescadores como nos é explicado por um membro da equipa:

“e houve vários episódios interessantes até por exemplo a nível da Associação. A associação dos pescadores teve uma fase muito frágil e é engraçado ver que esteve para acabar e não acabou; curiosamente foi numa altura em que o MARGov esteve muito próximo deles e que tivemos reuniões muito, muito, tivemos várias reuniões mensais com eles e é interessante que a... de alguma forma, não quer dizer que foi o MARGov mas esse apoio que eles tiveram, de alguma forma também lhes deu a força para eles se conseguirem organizar e encontrarem uma força coletiva para se manterem” (membro da equipa B).

“Eu acho que mostrou que juntos e dando todos a opinião e juntando-se, conseguiam ter alguma força junto dessas instituições, que eles achavam que não tinham. E com o projeto viram que conseguiam e que se calhar conseguiam ter acesso e ter direito a dar

a sua opinião e intervir e isso levou a que, se calhar, reformulassem a associação por acharem que depois conseguiam sozinhos continuar a ter voz ativa nas outras decisões. Por isso, indiretamente, o MARGov teve o efeito aí” (membro da equipa D).

Mas este espírito de grupo, esta convergência de ação, referida pelos membros da equipa do MARGov não foi imediata. Demorou cerca de um ano até se fazer notar e cada entrave na rotina da periodicidade de reuniões, representava uma ameaça à coesão, que embora ainda em estado embrionário, queria fazer-se sentir. Exemplo disto é o depoimento de um membro da equipa:

“Curiosamente, o MARGov começou em Outubro de 2009 e a 1ª reunião em que eles [os participantes] começaram a convergir foi uma reunião em 19 de Maio de 2010. Foi uma reunião espetacular em que eles foram organizados por tipo de ator, portanto havia os da marítimo-turística, havia os pescadores, havia as entidades oficiais, havia os cientistas e havia mais outro, a fiscalização. Eram 4 grupos. E esses 4 grupos, trabalharam sozinhos para propostas, para responder às problemáticas que estavam na mesa. E foi muito interessante porque quando apresentaram, no final, todos eles bateram palmas uns aos outros e portanto havia ali como que um clima de convergência que até aquela altura, ainda não se tinha conseguido ser tão evidente. O problema foi que em Junho, 29 de Junho, tivemos que anular o fórum, foi aquele fórum que teve que ser anulado por causa do futebol, e portanto quando recomeçámos, recomeçámos mais atrás porque tinha havido uma série de movimentações” (membro da equipa A).

Quando a equipa recomeçou, em Setembro de 2010, tudo parecia exigir um recomeço a partir do zero. A periodicidade regular e continuada de realização de reuniões, neste caso designadas por fóruns alargados e na forma de *workshops*, é um elemento fundamental na condução de um processo de participação pública ativa. Segundo o depoimento da equipa, o interregno motivado por uma anulação de fórum conjuntamente com a pausa de verão, fez com que se perdesse o fio condutor já iniciado. Inativos desde maio de 2010, os participantes voltaram a encontrar-se em Outubro. O fórum de Outubro, após seis meses de interregno, ficou marcado como sendo *“o pior fórum de todos”* (membro da equipa A).

Movidos pela curiosidade do tema do fórum de outubro de 2010 (PMPLS: Que oportunidades?), muitos decidiram participar pela primeira vez. Desconhecedores das regras e da disciplina que a metodologia impõe, assumiram comportamentos inesperados

desrespeitando tempos previamente estabelecidos para si próprios e para os restantes participantes, como nos mostram os depoimentos seguintes:

“... praticamente metade das pessoas que estavam nesse fórum nunca tinham estado em nenhum fórum nosso, não sabiam as regras, eram super indisciplinados, queriam todos falar ao mesmo tempo, era uma diferença brutal” (membro da equipa A).

“...estavam à espera que nós fossemos dizer quais eram as oportunidades. Portanto via-se logo desde o início que não sabiam ao que é que iam” (membro da equipa B).

“... tínhamos um orador que estava combinado com ele falar 5-10 minutos e não se calava, tínhamos combinado com ele 3 a 5 slides, ele já ia para aí no trinta e tal, foi mandado calar e saiu furioso da sala” (membro da equipa A).

“Os pescadores chegaram, viram que estavam tantos da marítimo turística que foram-se embora; não há pescadores presentes nessa reunião” (membro da equipa B).

- **Constrangimentos e soluções**

É importante perceber que há vários aspetos que podem pôr em causa o decorrer de uma sessão participativa do tipo das sessões desenvolvidas no MARGov. A regularidade entre os intervalos das sessões é um desses aspetos, como referido acima e, tem particular importância se a cultura de participação e a criação de uma verdadeira comunidade participativa, são recentes e pouco consolidadas no tempo. Outro aspeto comprometedor das sessões e referido pela equipa é o próprio espaço onde vão decorrer as sessões. Salas sem janelas e muito compridas, em retângulo, *“são péssimas para estas coisas”*, afirma um membro da equipa (membro da equipa A).

Quando tudo parece correr mal, a solução é mesmo manter o controlo do grupo para conseguir demonstrar que há uma ordem, que a gestão de cada sessão não surge do acaso e que é possível, através da metodologia, chegar ao diálogo estruturado. A aprendizagem decorrente do que aconteceu foi transportada para os fóruns seguintes. A aprendizagem, resultou também numa reflexão feita pelos elementos da equipa que afirmam que estes momentos são importantes; caso contrário, quem participa fica com a perceção de que corre sempre tudo bem e que a metodologia não passa de uma simples ‘brincadeira’. Em casos de grandes e profundos conflitos, fomentar e manter um diálogo aberto e ao mesmo tempo

estruturado e organizado, pode ser bastante difícil. Esta é a opinião que fica, das palavras dos membros da equipa:

“A minha única tentativa foi não perder o controlo, não é? Não interessava já o que eles diziam, interessava que eles não se agredissem uns aos outros e que se conseguisse demonstrar que isto tem uma ordem” (membro da equipa C).

“Mas de alguma forma foi importante porque toda a gente que estava presente e aqueles que se mantiveram, perceberam a tensão que estava e perceberam que a coisa não descarrilou. E de alguma forma criou confiança. E houve participantes, o participante A por exemplo referiu isso, que aquele fórum deu para ele perceber que era possível manter, era possível não descarrilar apesar dos ânimos estarem bastante exaltados” (membro da equipa B).

“E até houve alguns que... depois nos fóruns seguintes, esses que nunca tinham estado em fóruns e estiveram nesse, já tinham incorporado as regras e diziam “já sei, já sei que vocês depois deixam-me falar, está bem, está bem”. Portanto, há aqui uma aprendizagem. De facto, aí [no fórum de Outubro] notou-se nitidamente a diferença de aprendizagem dos que tinham estado sempre connosco e dos que entraram naquela altura e que não tinham ideia nenhuma e que achavam que não os iam deixar falar. E portanto estavam ávidos e não se calavam. Era pura e simplesmente essa a questão.” (membro da equipa A)

“Sim porque se toda a gente fala muito civilizadamente, cria-se a sensação que isto é tudo natural e que não há conflito e que isto funciona tudo sempre muito bem e para quê este tipo de liderança e estruturação do processo? Mas depois quando começa a ser assim mesmo, com grande perigo de acabar em reunião muito muito polémica, perceber que não acaba nem por sombras nisto, é bom para os processos”. (membro da equipa C)

Os depoimentos assinalam também que houve um reconhecimento dos participantes pelo trabalho da própria equipa e pelo processo de um modo geral, ou seja, um reconhecimento da importância da metodologia e da competência técnica da equipa.

“Mas muito criticada no início pelos próprios que depois no fim, acabam por recordar; era muito criticada a metodologia no início, quando começou, pra quê, porquê, porque é que era assim, todos tinham necessidade de falar, mas depois perceberam e é giro. (...)”

questionavam o porquê daquela maneira? Achavam que tínhamos que lhes dar era resultados e informação e não o contrário. Mas as próprias pessoas que diziam isso no início, foram as que disseram depois que a metodologia tinha funcionado. Simplesmente não tinham conhecimento. Era o desconhecido e era um bocado mais o receio também” (membro da equipa D).

- **Equidade**

Segundo um membro da equipa, o maior reconhecimento de valor tanto da metodologia como da própria equipa, reside no facto do igual tratamento dado a todos os participantes. Este facto é patente nos seguintes textos transcritos que apresentam uma reflexão de um membro da equipa e uma situação exemplo decorrida num dos fóruns:

“E o ponto mais importante dessa questão tem a ver com o facto de nós darmos tanta importância ao individuo gestor e aos outros. Isto é uma coisa que até os próprios especialistas sem serem o gestor, acham estranho. Mas o facto é que uma metodologia destas só funciona quando a gente transversaliza o processo. E se não fizermos isso, vai haver sempre uma hierarquia e isso é que não pode haver num processo destes.” (membro da equipa A)

“Eu lembro-me disso no caso em que quando tivemos um presidente da câmara presente, em que não fazia ideia de que era o presidente da camara, nós sabíamos lá mas não não intervimos no processo mas, o membro da equipa não sabia quem era e era igual estar a falar com o pescador, com o presidente da camara ou com o de uma instituição. E isso, a certas pessoas fez-lhes muita confusão e a outros deu-lhes outro ânimo de participarem e de verem que estavam todos ao mesmo nível e que podiam estar à vontade. Essa também foi muito importante para os locais” (membro da equipa D).

“Porque o presidente entrou, o membro da equipa não sabia que ele era o presidente porque nunca tinha estado numa reunião com ele, e quando ele entrou pediu a palavra e a facilitadora disse que já lhe ia dar a palavra; e entretanto havia um pescador no fundo da sala que era o a seguir, a falar e o membro da equipa disse “se faz favor” e ele levantou-se e disse assim: “eu dou a palavra ao Sr. Presidente da camara”. Porque

aquilo para ele era tão impossível! E o membro da equipa disse: “não, porque a vez é a sua, eu já deixo o Sr. Presidente da camara falar” (membro da equipa A).

“E o presidente da camara aceitou muito bem” (membro da equipa B).

“Isso também é outro aspeto importante. Também tem a ver com as pessoas, não é? Podia haver um presidente da camara que não ficasse tão satisfeito porque queria ter um protagonismo especial. Aquele não; ele até sorriu e disse “sim, sim” (membro da equipa A).

“Mas mesmo que não aceitasse tão bem não teria hipótese de falar antes”. (membro da equipa C)

“Mas isto é muito importante para demonstrar que todos eles têm importância; portanto não é quem é mais importante [hierarquicamente] que vai ter mais importância [de intervenção] que os outros” (membro da equipa A).

O exemplo apresentado permite-nos compreender que *“é muito complicado explicar do início a uma pessoa que se vai fazer uma metodologia para o diálogo, da qual ainda não se sabe muito bem quando e como e porque é que vai ser”* como salientado pelo membro da equipa C.

- **Facilitar a comunicação**

Durante a discussão e ainda como reflexão sobre o exemplo apresentado atrás, passado numa das sessões entre um presidente de câmara e um pescador surge, por parte de um dos membros da equipa a questão de como seria possível trabalhar a comunicação com os participantes para lhes fazer chegar mais facilmente o modo como se vai trabalhar ou seja, como melhor passar a mensagem de que a forma de trabalho a construção de diálogo tendo como premissa o diálogo equitativo nas suas diferentes vertentes como sejam tempo, respeito de valorização de discursos. Esta questão mereceu de um membro da equipa a resposta de que, com base na sua própria perceção e experiência, os participantes *“nunca vão perceber pelo menos até experimentarem”* (membro da equipa A).

Esta questão foi então tema de reflexão entre todos os membros da equipa pois, desde o início do processo participativo, tinha sido notado que havia participantes que não tinham entendido o objetivo da metodologia.

“E explicava-se sempre qual é que era o objetivo mas não conseguem perceber este tipo de objetivos. Para eles o objetivo devia ser “vamos fazer isto ou isto”, medidas concretas de implementação ou de alteração” (membro da equipa E).

“E não conseguiam. E questionaram-se até mais de meio do projeto continuavam a questionar, todas as vezes questionavam” (membro da equipa D).

Para um dos membros da equipa, esta dificuldade em perceber que existe uma metodologia para o diálogo acontece porque os participantes não estão habituados a ser chamados ao diálogo; por outras palavras, *“estão habituados a que há já as medidas concretas e eles apenas tem que opinar, concorda, não concorda, e pouco mais; isso era o que eles estavam habituados”* (membro da equipa E). O membro da equipa C argumenta que há, de facto, razão quando se diz que se pode tentar comunicar melhor sobre o modo de trabalhar, mas que há coisas que têm que ser experimentadas:

“... Pode-se tentar de mostrar isto melhor, também não sei bem como talvez qualquer coisa como um filme, não sei. Mas há certas coisas que não se podem mostrar, que as pessoas tem que experienciar, que tem o mesmo tempo de antena que o presidente da camara e o pescador e o homem do lixo e a professora...(...) Sim mas isto mexe com as pessoas, quer dizer, se eu digo todos têm o mesmo direito de antena é uma coisa; agora o presidente da camara sentir que não vai poder falar agora mais porque agora é o pescador que fala, isto é uma componente de entendimento deste tipo de processos que nunca se vai poder explicar. Umas coisas têm que se experienciar” (membro da equipa C).

Por parte da equipa, há também o conhecimento de que algumas pessoas, nomeadamente especialistas, não concordam que se dê igual destaque a todos os participantes, como é referido por um membro da equipa:

“Porque mesmo hoje em dia a falar com alguns especialistas eles continuam a dizer - aquela coisa do X não ter mais importância... o papel dele devia ser diferente - não deve. Este é um ponto fulcral” (membro da equipa A).

Outros membros da equipa lembram que, este processo participativo, teve também a componente mais técnica dos painéis temáticos ou das reuniões específicas com cada um dos diferentes grupos onde houve a possibilidade de dar ‘importância’ e ‘protagonismo’ a cada indivíduo pela criação de espaços privilegiados para se pronunciarem.

A este propósito, a reflexão deixada por um membro da equipa mostra que este assunto é mais um desafio ao *design* da estratégia metodológica e que é possível, desenvolver mecanismos que, em certa medida possam proporcionar algum protagonismo a indivíduos que assumem a importância desse protagonismo.

“Mas o que é importante, acho, é que isto faz parte da estratégia. Porque um dos desafios é que se tem que arranjar espaços para estas pessoas muito importantes, supostamente, brilharem um bocadinho, para não se frustrarem muito mas sem interferir com os trabalhos em pé de igualdade. Portanto, um painel ou uma reunião específica pode fazer isto, numa mesa de abertura um bocado mais formal pode fazer isto. Isto faz parte deste tipo de processos, que temos sempre digamos eticamente e pela consciência, correto, não dar mais importância a um ou a outro, mas criar espaços específicos para os superiores e espaços específicos para os outros (e.g. pescadores), em jeito de empowerment também; criar espaços específicos em que certas necessidades muito fortes, como seja brilhar um bocadinho no momento, sejam satisfeitas. Porque nunca satisfazer isto também pode bloquear o processo. E é assim... a busca deste equilíbrio” (membro da equipa C).

Os mecanismos encontrados no MARGov passíveis de satisfazer esta preocupação, como os painéis temáticos ou as reuniões específicas acima mencionados, devem na opinião de um membro da equipa, ser adequados a cada situação. Neste caso concreto, optou-se por arranjar um interlocutor único com os pescadores, outro membro da equipa mas não a facilitadora dos fóruns, como é referido:

“Mas o que talvez também foi importante nisto foi que eu (...) não fui ou muito raramente fui a estas reuniões [reuniões específicas]; fui sempre às reuniões dos pescadores mas nunca intervinha, isto foi mais uma estratégia para eles me conhecerem e não se inibirem depois nos fóruns. Portanto, estes papéis diferentes fazem parte de uma articulação adequada à situação que é. E para os fóruns depois é bom ter uma pessoa, (...), que não sabe muito bem do conteúdo, que não está em reuniões com os promotores, que nem sabe bem os nomes deles ...” (membro da equipa C).

Questionada a equipa sobre a teoria que está por trás deste modelo de sessão, um membro da equipa referiu basearem o seu trabalho na Facilitação Profissional que, entre toda a equipa foi conceptualizada do seguinte modo:

- a) distanciamento total entre facilitador e conteúdo, particularmente nos casos em que há controvérsia;
- b) possibilidade de presença de observadores participantes;
- c) assegurar que as pessoas são todas tratadas de forma idêntica (todas têm o mesmo poder de intervenção, o mesmo direito de antena e todas devem ser ouvidas com a mesma atenção e registado o que elas dizem);
- d) num ambiente seguro e
- e) que se desenvolvem materiais de trabalho e formatos de trabalho, de fases de trabalho adequados ao momento do processo em que se está, ao grupo alvo que se tem e ao tipo de evento que se vai realizar.

A propósito desta última premissa, é opinião clara da equipa que é muito diferente uma pessoa estar a preparar materiais de trabalho para especialistas do que estar a preparar materiais de trabalho para um público mais diversificado que tem desde o especialista até ao indivíduo que, se calhar, não sabe escrever. Portanto isto é muito importante, *“que uma pessoa tenha muito cuidado com o tipo de materiais que está a desenvolver e estratégias tão simples como ok, se temos pessoas que não sabem escrever, temos que arranjar uma maneira de estarem pessoas na mesa para escrever, mas tem que ser para todos, para ninguém se sentir diminuído, coisas tão simples como isto, tudo tem que ser planeado, estudado e planificado ao detalhe”* (membro da equipa B).

- **Lições aprendidas**

São vários os pontos que, pouco a pouco, ao longo das reflexões geradas pela discussão podemos sumarizar como lições aprendidas. Entre eles, salientam-se aqueles i) intrínsecos à equipa propriamente dita nomeadamente, importância da comunicação, da coesão e da complementaridade entre todos os membros da equipa e aqueles que, sendo extrínsecos à equipa, condicionam também o sucesso de um processo participativo podendo estar ou não dependentes do trabalho da equipa; são ii) extrínsecos à equipa fatores como a comunicação atempada dos resultados, o tempo de projeto ou a flexibilidade da metodologia.

A comunicação entre todos os membros da equipa: fundamental, sobretudo quando há pessoas mais experientes na área da facilitação e que já trabalham em conjunto há tempo suficiente para se conhecerem, em termos de trabalho, de estratégia a seguir:

“porque nós, estamos tão habituadas a trabalhar juntas que nós dizemos 2 ou 3 coisas e pronto, já está, a metodologia já está; mas depois esquecemo-nos de explicar”
(membro da equipa A).

A coesão da equipa: Para os diferentes membros da equipa, este é o aspeto mais importante. Um membro da equipa explica que, é comum *“os participantes, principalmente quando há conflito, tentarem rebentar com a equipa. Tentam fazer alianças ora com um, ora com outro.”*
(membro da equipa C)

Este aspeto foi sentido pela pessoa da equipa mais próxima do grupo de pescadores.

Complementaridade da equipa: Para além da coesão, um membro da equipa salienta também a importância da complementaridade entre os membros da equipa e como essa complementaridade ajuda a criar o ambiente de segurança:

“É muito importante que sejamos complementares; eu acho que a equipa era complementar em muitas coisas. Quando uma, por exemplo, estava para rebentar, a outra avançava. Isto era uma coisa muito natural e só se consegue porque temos uma equipa complementar porque se fossem todos com o mesmo perfil não resultava mesmo. E portanto estas coisas são muito importantes. Portanto, é o tal criar o ambiente de segurança” (membro da equipa A).

O discurso de um membro da equipa leva os diferentes membros da equipa a exprimirem qualidades encontradas na coordenação, nomeadamente o facto de conseguir que todos os elementos da equipa se sentissem igualmente valorizados, o facto de saber delegar e articular posteriormente o trabalho e ainda o facto de conseguir que todos os elementos acreditassem no projeto. Estes comentários ao trabalho de coordenação, leva um membro da equipa a salientar a importância da genuinidade e da disponibilidade entre os membros da equipa, como se mostra no texto abaixo:

“Eu acho que o facto de a equipa ser genuína e acreditar no que está a fazer é muito importante porque se não houver, se a equipa estiver lá ou houver lá alguns elementos que estão lá só porque vão ganhar dinheiro ou porque, pronto tem que fazer mais aquilo, não é a mesma coisa. O ponto é, a equipa estava a 100%, fosse o que fosse, estava sempre pronta para avançar. E isso é uma coisa que faz diferença” (membro da equipa A).

Só devido às características da equipa acima descritas como, comunicação aberta, coesão, liderança equitativa, genuinidade e disponibilidade foi possível, nas palavras de outro elemento da equipa, *“criar uma relação de confiança da parte das pessoas com a equipa e com o trabalho que estávamos a desenvolver muito grande quando o projeto não era vinculativo; ou seja o que nós íamos obter não era uma coisa que ia mudar, eles sabiam e podiam ter desistido, mas não. Eu achei isso super importante. As pessoas acreditaram em nós apesar disso. Eu acho que é super interessante”* (membro da equipa B).

Comunicação atempada de resultados: A questão da disponibilização de resultados de forma eficiente foi tema de discussão entre os elementos da equipa. Constatamos que, se por um lado os participantes se mostram ansiosos por conhecer resultados que traduzam o evoluir do processo, por outro lado, não leem os relatórios disponibilizados o que leva a que não tenham a noção exata do que foi feito ou alcançado e do que se vai fazer em seguida. Mas como explica o membro da equipa D, *“mesmo que leiam, a mensagem não passa tão bem”*. O facto da equipa sentir que, mesmo disponibilizando os relatórios atempadamente, continua a haver necessidade de explicação sobre ‘onde se está e para onde se vai’, leva a pensar que é preciso, no início de cada sessão gastar 5 a 10 minutos a *“fazer um ponto da situação até para quem não esteve presente, o que é que foi decidido, o que é que não foi, o que é que já conseguimos, o que é que não conseguimos”* (membro da equipa D). Esta ideia é corroborada por outro elemento da equipa que defende a explicação oral inicial não só do que se passou na sessão anterior, mas de todo o trabalho paralelo que também teve lugar e que é explorado em cada sessão:

“E mesmo não só de uns fóruns para os outros mas também fazer o ponto da situação de todas as outras atividades paralelas; por exemplo os painéis, as reuniões de pescadores, o que é que isso estava a contribuir, o que é que isso contribuía para aquele fórum. Porque o material que vinha dessas reuniões paralelas era usado nos fóruns” (membro da equipa E).

Os elementos da equipa mostram opinião unânime no facto de ter havido muitas atividades desenvolvidas das quais os participantes nem se aperceberam; por exemplo, as idas ao parlamento. A opinião de todos os elementos é patente no depoimento seguinte:

“Exato. Eles não sabiam e achavam que aquilo que nós fazíamos eram aqueles fóruns naquele dia. Os pescadores sabiam que havia as reuniões específicas deles, os outros sabiam que havia as específicas deles mas saber que havia vários trabalhos paralelos”

além daquele era desconhecimento dos vários. Na parte da cidadania ainda fizemos algumas apresentações rápidas e eles questionavam-se, alguns, sobre as outras vertentes; porque tínhamos as outras vertentes do projeto e às vezes fazia uma apresentação mas e depois, como que desapareciam naqueles fóruns. Porque realmente não era o foco do fórum, bom, mas se calhar devíamos ter feito, um pequeno apanhado de cada vez, um ponto de situação para eles perceberem o que é que o projeto era no seu todo e assim. Isso, senti falta disso” (membro da equipa D).

O tempo de projeto: Foi manifestada por vários membros da equipa a ideia de que o processo não deveria terminar com o final do projeto. Da experiência tida em projetos anteriores a equipa tem a noção de que toda a dinâmica construída durante o processo, cai no vazio ou seja, não é continuada, numa fase em que a comunidade ainda precisa de acompanhamento. O depoimento de um dos membros da equipa, é claramente indicador de que a duração do projeto foi insuficiente:

“... quando temos as tais metas definidas no início, é fácil. Chegamos, temos que atingir, podemos ir encurtando o caminho, para trabalhar para chegar à meta. Neste caso, o principal era o diálogo; primeiro que conseguíssemos trazer toda a gente para o processo... nunca se conseguia saber quando é que se conseguia realmente trabalhar. E depois, o tempo está a acabar...” (membro da equipa D).

Na opinião dos membros da equipa, este tipo de encontros, devia estar instituído. Era preciso manter este tipo de fóruns, de conversa talvez organizada de maneira diferente. Porque a comunidade precisa. E neste caso concreto, a situação da crise veio agravar a já difícil situação. Sendo assim, é reconhecido por toda a equipa que as condicionantes paralelas que têm surgido, não tendo a ver com o projeto, criam um problema grave no terreno para a sua continuidade.

Flexibilidade da metodologia: Flexibilidade e adaptação são palavras-chave para definir a metodologia usada durante as sessões. Como nos conta um membro da equipa, *“da filosofia do processo em si, faz parte ter uma ‘caixa de ferramentas’ ou seja muitas metodologias diferentes para, elementos metodológicos para 45 min ou 1 hora, muitos muitos formatos e inventar cada vez mais, claro e depois ter uma sensibilidade, talvez e a conversa e a experiência do que faz sentido num certo momento. E esta é a filosofia disto. Juntar elementos metodológicos para preencher o tempo previsto com a perspetiva de trabalho que se tem no momento para ter mais movimento e ser melhor adaptado” (membro da equipa C).*

Os restantes membros da equipa defendem estas ideias e um dos depoimentos é bem explícito no modo como se operacionaliza estes conceitos de flexibilidade e adaptação:

“Claro. E é tão adaptável e variável que tínhamos alturas em que estava previsto uma coisa e que se começava com uma atividade. Dependendo daquilo que fosse resultar, tínhamos duas opções: ou A) ou B). Por isso, dependendo daquilo que víamos que era a recetividade da primeira, íamos para uma atividade ou para outra porque, dependia mesmo da participação e daquilo que era necessário para a situação” (membro da equipa D).

A recetividade referida tem também a ver por exemplo com a relação entre os participantes ou com a troca de informação entre os participantes *“porque nós nunca sabíamos quem ia e não conseguíamos programar isso”* (membro da equipa B).

Um membro da equipa refere-se então à teoria do *Incremental mutual adjustment* de Lindblom: *“Portanto, o que ele diz é que o planeamento que seja adaptativo é feito por ajustamentos incrementais sucessivos e nós, era o que fazíamos. Começávamos, quer na metodologia geral, quer na metodologia na sala, o que nós íamos fazendo era, conforme a dinâmica do grupo, conforme as exigências das pessoas, conforme as preocupações das pessoas, nós procurávamos responder com metodologias que fossem ao encontro do que poderia ser mais positivo para aquele ponto no tempo. E portanto, íamos fazendo ajustamentos incrementais”* (membro da equipa A).

Perante a questão de haver ou não técnicas desenhadas especificamente para incrementar ou fomentar a relação entre o grupo, ou técnicas para melhorar a troca de informação ou técnicas para um determinado fim, ou seja, se se vão buscar as ferramentas conforme o que se pretende naquele momento, um membro da equipa responde:

“conforme... quer dizer, não é assim que isto se faz tudo instantaneamente. Claro que se pensa antes e se prepara. Estamos num certo momento do processo e sabemos que queremos um certo nível de envolvimento dos participantes” (membro da equipa C).

E esta ideia é completada:

“e nós próprios, estávamos num envolvimento tal no projeto, quase respirávamos o projeto” (membro da equipa B).

“Isto porque se nós queríamos naquele dia ter alguns resultados mais concretos deste grupo, para depois estruturar uma discussão posterior, juntávamos os grupos, os pescadores todos numa mesa, os outros todos noutra mesa, dividíamos por grupo. Para termos algum resultado da opinião daquele grupo. Mas a maior parte das vezes trabalhava-se com todos separados para poderem debater na mesa as várias opiniões.” (membro da equipa D)

Para ilustrar os comentários, surge mais um exemplo e as frases vão sendo completadas pelas palavras seguidas dos diferentes membros da equipa:

“estou-me a lembrar do último fórum em que tínhamos realmente previsto fazer o trabalho de uma certa maneira e chegámos lá e vimos que não fazia sentido (“sim e tivemos que adaptar” (membro da equipa A) *“na hora! E estávamos a pensar trabalhar, não sei se era em grupos mas por exemplo, era um bocado mais... (membro da equipa E). “Era, era em grupos, cada um ia utilizar a proposta anterior mas depois chegámos à conclusão que se tinha de analisar tudo em conjunto e acabou por se analisar”* (membro da equipa A).

“Isso depende muito de quem está presente no dia e do ânimo; porque havia dias que começávamos com atividades de escrita e se via que as pessoas não estavam nesse dia para escrita, na atividade a seguir, escrevíamos nós, eles só falavam porque era suposto eles escreverem. E essas pequenas [alterações], o seguimento e o planeamento que foi feito anterior era seguido mas com pequenas alterações para no fim conseguirmos ter algum resultado.” (membro da equipa D)

Para um membro da equipa , o mais importante, é haver uma sólida base conceptual.

“E saber muito bem o que é que nós achamos que é muito importante respeitar. Isto é um ponto assente. Isso é a parte mais importante de tudo. Depois, dependendo da dinâmica do grupo, nós vamos ajustando técnicas e as técnicas vão fazendo a metodologia” (membro da equipa A).

Esta ideia é apoiada e completada pelo membro da equipa C que defende a importância de:

“não se prender muito nos planos (...) e poder fazer erros; quer dizer, cada membro da equipa podia fazer erros de conversa ou de intervenção ou assim e era muito claro que depois ia-se falar e ia-se aprender ali mas nunca havia exposição de ninguém em frente

disto tudo. Quer dizer, isto é tudo importante; porque isto faz com que se tenha coragem para esta flexibilidade” (membro da equipa C)

Este ajuste à metodologia leva um membro da equipa a fazer a seguinte reflexão:

“Digamos que nós não estávamos tão interessados no produto mas estávamos interessados em potenciar as dinâmicas que os participantes podiam oferecer. E portanto podia haver casos, eu agora para dar um exemplo mais concreto, podia haver casos que, para chegar lá, era muito importante que eles intensificassem um determinado tipo de conhecimento e se fosse esse o caso, o mesmo tipo de atores a gente punha juntos ou haver casos em que para nós era muito importante que eles cruzassem os seus conhecimentos, e então púnhamos organizados de forma diversificada. Tudo isto são opções que tem a ver um pouco com o objetivo, não é, que vai aparecendo e que se vai definindo” (membro da equipa A).

5.2.4. Resultados

Resultantes da metodologia utilizada, é inevitável pensar em benefícios. Esses benefícios acontecem tanto para a equipa, para a qual emerge o benefício do profissionalismo, como para os participantes.

“Os participantes, se o diálogo for bem conseguido e se realmente houver o que se chama o diálogo genuíno, nas palavras de Habermas, (está lá escrito o que é que é o diálogo genuíno), então há a possibilidade de emergir inovação, de cruzar e criar novo conhecimento que não existia. E neste processo participativo, tudo isso aconteceu” (membro da equipa A).

Relativamente à equipa:

“...uma pessoa só aprende estando no terreno. Toda esta aprendizagem que nós temos, é muito de coisas sobre que se vai refletindo do terreno e que se vai aprendendo gradualmente” (membro da equipa A).

No que diz respeito aos participantes, foram apresentados pelos membros da equipa, vários exemplos ilustrativos dos benefícios surgidos.

“Por exemplo uma das coisas foi a parte da capacidade institucional. Que não foi só os pescadores que conseguiram consolidar a sua própria associação, (que) estava quase a

morrer, e isso, de alguma forma se deve também a nós estarmos no terreno, como por exemplo o próprio indivíduo que criou, que se envolveu na criação daquela associação da arrábida. Ele disse que se não fosse o MARGov não tinha sido criada tão rapidamente. Isto é capital institucional, ok? Mas há outro tipo de capital. Capital social, no sentido de que houve pessoas que aprenderam que podiam falar com o opositor, coisa que não sabiam anteriormente; isto é capital social. Partilhar uma relação que não tinham anteriormente” (membro da equipa A).

Em jeito de concordância, outro membro da equipa acrescenta: *“falar e ouvir. Não é só falar, é também ouvir”* (membro da equipa B).

“Capital intelectual no sentido em que veio mais conhecimento, por exemplo a questão da dinâmica do estuário e o desconstruir mitos. Uns especialistas diziam que a poluição ia para sul e os pescadores diziam que ia para norte, e no fundo, foi lá o (X) que era um especialista e disse que metade do ano vai para sul e metade do ano vai para norte. Portanto, isto é tudo conhecimento novo, digamos assim, e que é deste debate, não é? Pronto, e a questão das boias, etc., portanto há ali uma série de coisas que eu acho que as pessoas, apesar de elas não terem consciência e não reconhecerem, porque é muito difícil, porque isto é uma evolução lenta e subtil, elas hoje estão muito mais preparadas do que estavam quando nós fomos para o terreno. E estão mais preparadas por todas estas coisas, não fomos nós que estivemos a prepará-los, eles prepararam-se com aprendizagem mútua de uns com os outros. Quer dizer, nós, a única coisa que temos, quer dizer a nossa postura foi a de facilitar um espaço onde eles pudessem interagir e ser produtivos.” (membro da equipa A) *“E facilitar o acesso à informação”* acrescenta o membro da Equipa E.

Perante a questão de benefícios para a própria conservação da natureza propriamente dita e daquela área marinha, a opinião deixada é que, a haver esses benefícios terá sido na parte da educação e cidadania e não como resultado do processo participativo em si. A oposição entre gestão do parque e pescadores continua a fazer-se sentir, as Instituições continuam a não responder atempadamente, as regras não mudaram e portanto, a frustração nas pessoas é patente. Isto mesmo, é referido por um membro da equipa:

“Há uma grande oposição entre gestão do parque e pescadores e continua a ser personificada e eu acho que, o que é facto é que as instituições não respondem ao

que... dizem que sim mas depois não respondem atempadamente e isso cria muita frustração nas pessoas". (membro da equipa A)

Porém, é importante salientar que tanto da parte da comunidade, nomeadamente dos pescadores, como da parte das Instituições, houve uma maior tomada de consciência, como nos é contado pelos membros da equipa:

"Mas uma das coisas muito importantes e que eu acho que o MARGov desmistificou é que o ónus das regras do parque não estão todos em cima da entidade gestora. Há muitas outras instituições que tem responsabilidade e que não respondem no momento certo e isso acho que foi super importante porque de alguma forma, ok, a personalização do conflito mantem-se mas (!) de alguma forma perceberam que o foco não está ali todo em cima daquela instituição" (membro da equipa B).

"Mesmo se calhar o parque e as outras instituições estão a perceber mesmo sem estarem muito abertos a mudarem, que há certos tipos de pesca que eles cortaram e que não faz sentido e que permitiram outros que são mais destrutivos naquela zona do que os outros que retiraram. Por isso, no fundo, há um bocadinho essa aprendizagem; agora se isso depois vai levar realmente a alguma alteração, mas acho que sim que ficaram a perceber e ainda na última [reunião] vimos que eles sabem e continuam a falar; porque é que este tipo de pesca foi retirado se não tem nenhum impacto; e continuam a deixar o outro ali que tem um impacto muito grande. E talvez agora, quando houver uma revisão, esses pontos vão ser considerados e talvez porque todos tiveram oportunidade de ouvir uns aos outros e aprender um pouco mais a perspectiva dos outros" (membro da equipa D).

Mas um membro da equipa volta a frisar a importância da equipa estar completamente afastada do conteúdo:

"A conservação da natureza propriamente dita não era o que nós queríamos trabalhar. É um dos interesses em jogo; porque houve muitos interesses em jogo que não tem nada a ver com a conservação da natureza, muito ao contrário até. E também que são legítimos. Portanto, esta questão já é um bocado não muito neutral em relação a tudo isto porque isto defende interesses (...). E isto não era o nosso foco. Agora, o que eu também acho que é importante talvez frisar é que toda a gente percebeu que não vai haver consenso total, todos os participantes perceberam que não vai haver e não pode haver consenso total. Não? E isto é muito importante porque assim perceberam que

ninguém vai conseguir defender todos os interesses próprios contra todos e legitimar todos os interesses em jogo” (membro da equipa C).

“E perceberam que podem fazer cedências e que se calhar vão ter cedências em alguns pontos mas nunca em tudo” (membro da equipa D).

“E isto (acrescenta outro membro da equipa) faz com que conseguimos tirar as pessoas das dinâmicas de uns grupos contra outros para uma dinâmica “nós todos estamos aqui a agir neste ritmo e temos uma questão em comum, como se pode ajustar o regulamento ou qualquer coisa, o que tem que acontecer para todos conseguirmos viver com isto. Instituições, pescadores, mergulhadores, todos que utilizam esta área. E isto, acho eu, é o maior benefício” (membro da equipa C).

O membro da equipa A, volta ao assunto da conservação da natureza para salientar que nunca nenhum participante disse que não devia haver ali uma área marinha protegida.

“Uma coisa é estarem em discordância com as regras, outra coisa é terem consciência ou assumirem que aquilo realmente tem um valor e que vale a pena manter esse valor. É um ponto de partida muito forte. Portanto há uma consciência de que aquilo é um valor, ok? E que eles querem conservar aquilo. Agora, depois há é discordâncias da maneira de como é que se deve fazer e quem é que pode fazer o quê. Isso é outra coisa portanto, são duas coisas muito distintas. Eu acho que isso eles conseguiram perceber a diferença” (membro da equipa A).

Aprendizagem, Adaptação, Empowerment e Proximidade são, em jeito de sinopse, as palavras expressas pelos diferentes membros da equipa, que melhor definem o MARGov.

5.3. Aplicação do Protocolo de Camberra

A aplicação do modelo de avaliação proposto por Jones *et al.* (2008) permite comparar aquelas que são as opiniões da equipa com as opiniões dos participantes tentando encontrar pontos de convergência, pontos de divergência e pontos de interesse através da análise dos dados recolhidos nas entrevistas. O resultado da aplicação deste modelo encontra-se nas tabelas 11, 12 e 13.

Tabela 11. Aplicação do Protocolo de Camberra – Criação de espaço de partilha de aprendizagens e pontos de vista.

	VISÃO DA EQUIPA	VISÃO DOS PARTICIPANTES
Criação de espaço de partilha de aprendizagens e pontos de vista		
Pontos de convergência	<p>Os fóruns alargados foram o espaço privilegiado para o debate genuíno. O facilitador revela o objetivo de <i>“abrir possibilidades de que eles se pudessem educar mutuamente sobre interesses e posições, que podiam construir uma linguagem comum”</i> e a equipa é unânime quanto à concretização deste objetivo pela verificação de uma evolução muito grande dos participantes em termos de abertura para o diálogo.</p> <p>As aprendizagens são muito significativas para toda a equipa, tanto individualmente como em equipa e são muitas as lições aprendidas.</p> <p>A equipa fala do tempo do processo como sendo muito curto para os objetivos que se pretendem alcançar (ao nível da construção do diálogo e do <i>empowerment</i>).</p>	<p>Todos os entrevistados afirmaram que puderam exprimir livremente os seus pontos de vista e classificaram o processo como transparente onde era possível o <i>“confronto de ideias e não de pessoas”</i>.</p> <p>Muitos participantes revelaram ter aprendido sobre temas que até então desconheciam e realçaram as metodologias e o trabalho da equipa com atributos muito favoráveis a ambos</p> <p>Muitos participantes referiram que o tempo das sessões foi muitas vezes fator limitativo da continuidade da discussão e reflexão e que estas continuavam na rua, para além do final da própria sessão.</p>
Pontos de divergência		<p>A promoção do diálogo foi vista como um aspeto negativo pela administração central mas vista como aspeto positivo pela maior parte dos participantes.</p> <p>Um dos participantes refere não haver diferença entre este formato de participação ativa e a consulta pública sendo este aspeto contrariado explicitamente por outro participante: <i>“Quando foi a apresentação do plano de ordenamento, eu fui com o objetivo de ajudar, e aquilo que eu vim de lá foi completamente frustrada a perceber que eles não queriam ser ajudados queriam única e exclusivamente impor um plano, e agora ou viraram o bico ao prego, ou tiveram outro tipo de atitude, porque a atitude pareceu-me muito mais aberta...”</i></p>
Pontos de interesse	<p>O processo participativo criou, para além dos fóruns outros momentos para partilha de conhecimento</p> <p>Os <i>stakeholders</i> estão muito preocupados com a sua realidade diária e por isso não valorizam o processo de capacitação em que estiveram envolvidos.</p>	<p>Maior compreensão dos assuntos da comunidade por parte dos decisores e Maior compreensão de como as decisões são tomadas por parte da comunidade</p>

Tabela 12. Aplicação do Protocolo de Camberra – Conhecimento partilhado.

	VISÃO DA EQUIPA	VISÃO DOS PARTICIPANTES
Conhecimento partilhado		
Pontos de convergência	Para a equipa este processo revela-se como - uma possibilidade de construção de capital social e de <i>empowerment</i> da comunidade - uma possibilidade de integração de diferentes tipos de conhecimento.	Grande parte das reflexões deixadas expressa lições aprendidas que se traduzem num maior conhecimento dos assuntos e das diferentes realidades contexto-dependentes. As vantagens do uso das metodologias são reconhecidas por todos como fator de sucesso na construção do diálogo e na minimização dos conflitos existentes. Todos os participantes mostraram ter conhecimento das normas e regras da metodologia participativa adotada.
Pontos de divergência		Apenas um dos participantes referiu as técnicas participativas usadas como “ <i>um bocadinho repetitivas</i> ” e outro participante entende que as metodologias participativas não tornam o processo diferente das sessões de consulta pública. Os resultados (<i>outcomes</i>) obtidos em termos de capacitação, <i>empowerment</i> e construção de capital são desvalorizados por alguns participantes (comunidade) e valorizados por outros (investigadores, administração regional e técnicos) Alguns participantes mostram não ter ainda claro até onde este processo pode conduzir o que mostra por um lado as expectativas criadas no processo e por outro lado, que o tempo é um fator importante na obtenção de resultados e de impactos.
Pontos de interesse	A capacidade de adaptação da técnicas de facilitação aos fatores que condicionam cada sessão e cada momento, aos participantes e aos temas tratados	Todos os participantes gostariam de continuar a participar caso o processo continuasse e alguns mostraram o desejo de ver o resultado do seu trabalho coletivo incorporado nas decisões

Tabela 13. Aplicação do Protocolo de Camberra – Promoção de práticas coletivas.

	VISÃO DA EQUIPA	VISÃO DOS PARTICIPANTES
Promoção de práticas coletivas		
Pontos de interesse	<p>As práticas de trabalho coletivas foram uma constante dentro de cada fórum pelas metodologias e técnicas de facilitação escolhidas e introduzidas.</p> <p>Há a ideia de que algumas manifestações ocorridas como, o fortalecimento das associações de pescadores, a fusão dos clubes náutico e terrestre da arrábida são resultado da capacitação criada pelo processo participativo.</p> <p>A equipa confirma a ideia deixada por um dos participantes de que não há organização cívica.</p>	<p>No final do projeto foi manifestado o interesse de</p> <ul style="list-style-type: none"> - replicação do mesmo a outras áreas marinhas - vontade de trabalhar coletivamente para o encontro de soluções colaborativas convergentes <p>Um dos participantes enfatiza a realidade portuguesa de não organização cívica e prática de participação e nesta ótica, o MARGov é apontado como um curso avançado de cidadania.</p>

A análise dos dados permite concluir que:

- a) Relativamente à **Criação de um espaço de partilha de aprendizagens e de pontos de vista**, os dados mostram que esse espaço foi criado. O capital social resultante das aprendizagens que decorreram do processo de construção de um diálogo transparente e aberto, deu origem a uma melhor compreensão dos diferentes pontos de vista em jogo e por parte dos diferentes *stakeholders* contribuindo assim para uma amenização dos conflitos existentes;
- b) Houve **conhecimento partilhado** entre os diferentes atores de que resulta um fortalecimento de saberes locais, técnicos e científicos, vantajoso para todas as partes do ponto de vista da sua capacitação para a ação.
- c) As **relações colaborativas** são uma constante deste processo, especialmente se encaradas ao nível do grupo de participantes e intra-sessão. Porém verificam-se também indícios de que, resultantes do *empowerment* verificado, novas ações comunitárias estão em marcha.

A discussão dos resultados desta análise é apresentada em 5.5.

5.4. Observação participante

A observação efetuada pelo avaliador diz respeito aos 4 fóruns em que participou e está sistematizada na tabela 14. Os resultados das observações efetuadas estão estruturados em contexto, processo e resultados visíveis.

Contexto

Foi possível observar nas diferentes sessões um leque muito diverso de participantes, constituído por investigadores, técnicos, gestores e membros da administração central, membros da autarquia, residentes, pescadores, representantes de clubes e de associações, ou mesmo pessoas reformadas e profissionais de áreas não ligadas diretamente ao PMPLS como motorista.

As exaltações fortemente sentidas, principalmente na sessão de 22 de março de 2011 são também indicativas das tensas relações existentes entre a comunidade em geral e a administração e gestão do parque por um lado, mas também entre elementos representantes de diferentes comunidades como pesca e lazer.

Processo

Constatámos a presença de uma equipa pluridisciplinar contando sempre com um número mínimo de 5 elementos. Apesar de todos os elementos intervirem quando julgavam oportuno, normalmente no sentido de complementar outro ou esclarecer uma dúvida, é bem patente a existência de um

facilitador principal, responsável pela dinamização de toda a sessão ou seja, gestão dos tempos, formação dos grupos, promoção da discussão de forma organizada e estruturada, apresentação e sistematização de ideias ou materiais produzidos e implementação e adaptação das práticas metodológicas previamente escolhidas. Muito importante é também o papel deste facilitador principal na desconstrução dos problemas da escala do indivíduo para a escala do assunto contribuindo assim para manter o debate ao nível do interesse coletivo e não da posição de cada um.

Resultados

A observação efetuada corrobora a ideia de um processo de construção do diálogo, desenvolvido para os *stakeholders* e com os *stakeholders*, caracterizando-se por trabalhar de acordo com normas e regras características de sistemas deliberativos e conducente a aprendizagens individuais e coletivas, partilha de diferentes tipos de conhecimento e trabalho colaborativo.

Tabela 14. Grelha de Observação do avaliador nos fóruns alargados

	Contexto				Facilitador			Escolha da Estratégia Metodológica			Observações
	Caracterização do grupo			Caracterização do contexto							
Data	<i>Stakeholders/ cidadão</i>	Género e Idade	Ligação ao tema	Informação clara sobre objetivo / duração, etc.	Discussão promovida	Imparcial	Gestão do Tempo	Fomenta diálogo/ reflexão	Estrutura/ organiza Grupo/ diálogo	Sistematiza a discussão	
22/03/2011	25 participantes Diferentes representações	diverso	sim	sim	Discussão simultânea com a informação fornecida	sim	Mais 'solta'	Mais o diálogo e menos a reflexão devido ao carácter mais abrangente	sim	sim	Ânimos muito exaltados entre diferentes <i>stakeholders</i> Grande articulação entre os elementos da equipa
19/04/2011	17 participantes Diferentes representações Formação de 7 grupos de trabalho	diverso	sim	sim	Ações colaborativas que gostassem de ver implementadas	sim	equitativa	sim	sim	Os resultados do trabalho de grupo são apresentados ao plenário	Registo inicial de contributos
02/06/2011	16 participantes Diferentes representações Formação de 3 grupos de trabalho	diverso	Alguma insegurança sentida	sim	Construção de um modelo de governância	sim	equitativa	sim	sim	Resultados dos grupos apresentados ao plenário	Debate organizado depois da apresentação sobre poluição
24/09/2011	10 participantes Diferentes representações Grupo único à volta da mesa	diverso	Sim	sim	Modelos de governância	sim	equitativa	sim	sim	sim	Era uma continuação de trabalho iniciado

Registado nos vários fóruns:

Ambiente informal, descontraído, e acolhedor; oportunidade de troca de contactos e debate para além do fomentado pela própria metodologia das sessões; controle das situações de mais exaltação de ânimos, prazer na produção de conhecimento pelos participantes

CAPÍTULO 6 – INTERPRETANDO O DIÁLOGO, O CONHECIMENTO E O TEMPO DO PROCESSO

A interpretação desenvolvida anteriormente relativa aos pontos de vista da equipa que dinamizou o processo e dos participantes e a integração de ambos através da aplicação do Protocolo de Camberra (PoC) de Jones *et al.* (2008) vêm confirmar a obtenção de resultados intangíveis – os *outcomes* – resultantes da possibilidade de criação de um espaço de diálogo decorrente do MARGov e possíveis de agrupar em:

- Construção de diálogo
- Ocorrência de aprendizagens e
- Melhorias ao nível dos relacionamentos e das ações desenvolvidas

Sendo nosso entender que os processos de participação pública ativa onde se inclui o MARGov, oferecem contributos que se traduzem em mudanças sociais visíveis, a nossa interpretação é de que há fatores com enorme poder nesta matéria. A observação participante efetuada durante algumas das sessões participativas e a consulta do relatório final do projeto MARGov (Vasconcelos *et al.*, 2012a), permitem-nos refletir sobre as modificações ocorridas e verificadas no MARGov. A reflexão efetuada bem como a tentativa de compreender essas mudanças ocorridas e agrupadas nos três eixos mencionados acima, são agora discutidas à luz dos três fatores que, em nossa opinião contribuem decisivamente para que a mudança aconteça. São eles o **diálogo**, o **conhecimento** e o **tempo**.

6.1. O poder do diálogo

Os resultados das interpretações dos diferentes pontos de vista sugerem que o diálogo foi o ponto forte do MARGov. Os participantes afirmam que o MARGov “*conseguiu juntar as pessoas e conseguiu meter as pessoas a refletir todas sobre o mesmo assunto*” (investigador A) e a equipa enfatiza a importância da aposta na comunicação como ferramenta capaz de divulgar a mensagem e aglutinar participantes. A capacidade de construção de diálogo terá sido a característica mais valorizada nos fóruns e unanimemente reconhecida sendo de realçar

- As suas características e
- A sua capacidade para melhorar i) a compreensão dos assuntos, ii) os relacionamentos e iii) a capacitação e *empowerment* da comunidade.

Características do diálogo

O facto de todos poderem discutir um assunto para si tão importante, de forma **justa e transparente** já que podiam exprimir-se livremente, falar e ser escutados com respeito, foi um aspeto muito positivo. Exemplo disto é o seguinte depoimento:

“Este projeto (...) permitiu e obrigou quase, ao exercício de uma verdadeira transparência” (técnico A).

Vários são os autores que mostram que o diálogo tem poder para promover políticas sustentáveis, processos de tomada de decisão ou gestão de recursos naturais (Abelson *et al.*, 2003; Muñoz-Erikson, 2003; Pretty e Smith, 2004; Osmani, 2008; Vasconcelos *et al.*, 2009a). Este aspeto é confirmado neste processo que, ao fim de 14 sessões de trabalho conjunto, consegue chegar a uma proposta de gestão colaborativa para o PMPLS. Mas o que faz com que o diálogo tenha impacto nas políticas e na conservação dos recursos ou, antes disso, como se dá o processo de construção do interesse coletivo no âmbito dos processos de participação ativa?

O espaço de debate privilegiado que o MARGov conseguiu criar nos fóruns participativos, vai ao encontro do conceito de espaço social de Fisher (2006) em que o diálogo determinou os significados e entendimentos dos diferentes participantes e, pelo diálogo foram trazidas para o processo/ espaço, as relações de poder do contexto social envolvente.

Sendo a equipa a trazer para o espaço a iniciativa, a escolha da metodologia e um grupo de cidadãos/*stakeholders* passível de crescimento, verificamos que o grupo se foi criando e fortalecendo a si mesmo pelas relações estabelecidas, semelhanças ou diferenças encontradas e apropriação que fez do processo participativo:

“foi-se construindo uma relação, pouco a pouco, começámos a participar nos fóruns...”
(representante autárquico B).

Buterfoss (2006) explica que grupos individualizados e ‘divorciados’, se transformam numa primeira fase num grupo único, apesar de heterogéneo e, gradualmente, esse grupo heterogéneo, ao começar a trabalhar no sentido de alcançar objetivos comuns e específicos faz surgir a comunidade. O MARGov veio reunir e fortalecer um grupo heterogéneo que talvez precise ainda de mais tempo para poder constituir uma verdadeira comunidade.

Segundo um membro da equipa, o maior reconhecimento de valor tanto da metodologia como da própria equipa, reside no facto do igual tratamento dado a todos os participantes. A **equidade** proporcionada no MARGov é revelada em termos de i) **tempo de diálogo**, ii) do **respeito pelo discurso** de cada um dos participantes e da iii) **valorização do diálogo** individual e dos grupos, aspetos estes que foram uma constante em todas as sessões. Como resultado da observação efetuada, podemos interpretar estes aspetos como fazendo parte integrante da própria metodologia de trabalho. Os dois depoimentos seguintes são prova da presença destes critérios no debate promovido.

“...porque quem quis estar presente desde o início das reuniões até ao fim, podia-se expressar, podia estar, podia participar, de forma livre, dando a sua opinião, conversando, dizendo o que é que pensava, o que não pensava, quais eram os prós e os contras, as suas opiniões” (pescador A).

Gostei muito da vossa mediação, então, nas reuniões como manter rigor no tempo, nas intervenções, sem, sem fazerem as pessoas sentirem que não podem falar, que não têm oportunidades (...). Em geral toda a equipa consegue incutir isto, um ambiente acolhedor, simpático, que permite, que permite diálogo” (técnico B).

Sendo cada fórum estritamente dependente do grupo de participantes que, voluntariamente surgia, sem marcação prévia ou responsabilidade formal de participação, é fácil entender que este processo representou uma estrutura baseada na incerteza do momento, na interdependência de vários fatores e em aspetos com dimensões diferentes. Podemos afirmar que o MARGov foi um processo participativo muito complexo, como é característica encontrada para muitos outros processos participativos (Bond *et al.*, 2004; Rowe *et al.*, 2004; Fisher, 2006; Chompunth e Chomphan, 2012) mas em que características como a informação, a equidade e a transparência do debate ou seja o respeito pelos diferentes pontos de vista e, mais do que isso, a sua valorização, de forma igual e livre como refere Rosemberg (2006), levaram ao desenvolvimento de culturas não hierárquicas (Fisher, 2006) e tornaram possível que os participantes acreditassem no poder do diálogo. Estes resultados são explicados pela opinião de Rosemberg (2006) de que sempre que o poder possa ser neutralizado e os constrangimentos da participação removidos, os indivíduos comprometem-se uns com os outros de modo mais verdadeiro e portanto, para que o resultado seja a consideração colaborativa de um problema ou assunto, esse assunto tem que ser exposto, discutido e revisto de forma clara e fundamentada. No MARGov, percebemos este reconhecimento do

debate verdadeiro, a que Hoverman *et al.* (2011) chamam verdade mútua, no discurso de vários entrevistados como por exemplo,

“conversar de forma séria sobre os assuntos” (representante autárquico A).

Pela transformação dos participantes relativamente a este acreditar no poder do diálogo, o MARGov, torna possível a criação daquilo que designamos por **espaço de segurança** entendido aqui como o espaço que privilegia o debate sério sobre assuntos ou temas de interesse e ou preocupação para o grupo, onde os participantes são **informados, respeitados e valorizados**; são escutados e levados a expor as suas ideias com confiança e onde, pela convergência para a construção de soluções, as relações sociais se vão nutrindo e fortalecendo. Este aspeto, constitui uma aprendizagem e faz com que surja no grupo, por um lado, a nova atitude do saber escutar e respeitar o outro e por outro lado, o querer compreender qual é a posição do outro. Esta ideia que é defendida por vários autores (Pretty e Smith, 2004; Norton, 2007; Hoverman, 2011) é também ilustrada no seguinte texto:

“a partir daquele momento em que conseguiam olhar para o outro à sua frente já não como um inimigo mas como um possível colaborante e com uma pessoa que afinal de contas até se consegue conversar e faziam-no já voluntariamente...” (técnico A).

Esta evidência de mudança confirma o que Reed *et al.* (2010) define como aprendizagem social: “A mudança na compreensão, em que essa mudança transcende o indivíduo e se situa ao nível da unidade social sendo a aprendizagem transmitida através das interações sociais e dos processos entre atores, numa rede social” (Reed *et al.*, 2010) e que Pretty e Smith (2004) apontam como benéfica para a biodiversidade já que quanto maior for o capital social, mais ideias são geradas e maior probabilidade surge de melhor compreender e conservar os sistemas naturais pelas melhorias ocorridas ao nível de novas regras sociais, normas e instituições.

As identificações relacionadas com a maior abertura são visíveis tanto ao nível da comunidade como ao nível dos decisores que reconhecem mutuamente maior abertura por parte de ambos os lados. A título de exemplo, veja-se o seguinte texto:

“...e pronto, acabei por entender algumas das opções, embora não concorde com elas, e acho que eles não atenderam às nossas, a outros pontos de vista” (residente).

As mudanças encontradas levam-nos a afirmar que o MARGov não só criou o espaço de segurança como o soube manter e fomentar e isso é bem patente no seguinte discurso:

“por vezes em determinadas sessões havia tanto tempo cá fora como lá dentro. As pessoas se não fosse chegar alguém e dizer tenho de fechar o portão, continuariam, e portanto algumas até iam continuando pelas ruas de Sesimbra a fora...” (técnico A).

Nesta ótica, é a segurança que vai permitir agir e tornar possível que o processo participativo deixe de ser uma meta e tenha potencial para a mudança societal em si mesmo constituindo-se como um instrumento para a equidade e para a democracia (Nielsen, 2009; Epifânio, 2012)

Melhor compreensão e maior informação

No MARGov não há dúvida que o que alimentou este espaço social, aqui na forma de fóruns alargados, foi aquilo que as pessoas que entraram nesse espaço trouxeram com elas. Os seus pensamentos, o modo como orientaram coletivamente esses pensamentos, as suas expectativas e o balanço que iam fazendo em cada sessão, da sua participação. Em nosso entender, a capacidade para sair do seu papel de *stakeholder* e assumir o papel de cidadão é algo que se aprende depois de ter sido criado o ambiente de segurança, interiorizando a importância do debate equitativo e transparente e transcendendo a escala local do problema de modo a ver a natureza como um bem comum e não a personalizar os aspetos que constituem os pontos fortes e fracos desse problema à escala local, como também defendem Onyx e Bullen (2000). Vários são os depoimentos que mostram que alguns dos participantes que estavam como *stakeholders*, assumiram o seu papel de cidadão, de que é exemplo o seguinte texto transcrito:

“estou numa fase em que procuro misturar a minha vida com o meu trabalho mais do que antes, trabalhando numa zona local perto de onde vivo, onde tenho interesse, esta é das coisas que mais gostei, esta capacidade de voltar a misturar profissão com vida, não teres de fazer esta distinção, agora sou cientista agora sou cidadão” (técnico B).

Este **pensar e refletir coletivo** sobre um determinado assunto leva à **responsabilização** e à **apropriação do próprio processo** pelos participantes (Warburton *et al.*, 2001; Abelson e Gauvin, 2006; Norton, 2007) e os resultados verificados no MARGov a este respeito corroboram a ideia dos diferentes autores mencionados. Com efeito, diferentes *stakeholders*

convergem num sentido de responsabilidade para com o processo participativo que os leva a exercerem em cada sessão a sua presença enquanto participantes. Os depoimentos seguintes ajudam-nos a defender esta ideia:

“nós temos que continuar a acompanhar...” (ad. central B).

“era uma luta que nós tínhamos que travar, uma luta que é nossa” (pescador A).

“senti pessoalmente a responsabilidade” (técnico B).

Ao contrário do que por vezes acontece (Chompunth e Chomphan, 2012) em que a **inclusão** dos participantes não é efetiva devido aos tão diferentes pontos de vista entre *stakeholders*, verificou-se no MARGov que, mesmo com diferentes pontos de vista, os atores estiveram sempre dispostos a participar, comparecendo às sessões, pelo que podemos entender o MARGov como um processo inclusivo das diferentes visões e dos diferentes *stakeholders*. Um exemplo que mostra bem que os participantes estão dispostos a sair das suas posições e a olhar para o interesse coletivo é este desejo expresso de que no futuro, o trabalho iniciado possa continuar:

“aquilo que importava efetivamente é que todos os agentes olhassem a partir de agora o parque marinho de outro modo. “Que todos os agentes implicados na gestão entendessem este projeto como um projeto de unificação e de qualificação do parque marinho” (investigador A).

Podemos então interpretar o MARGov como um processo socialmente abraçado e impulsionado em conjunto onde as mudanças no comportamento se fazem sentir, como explicado por diferentes autores (Pretty, 2003; Hoverman, 2011).

As alterações de valores resultantes das aprendizagens ocorridas geram a compreensão dos fenómenos e isso conduz a nova espiral de alteração de valores. Se a aprendizagem se comportar como um processo de aprendizagem em ação, então funciona como uma espiral conduzindo sempre a uma aprendizagem reflexiva e mais profunda. Nestes processos, as pessoas tentam mudar a realidade e fazendo isso, ganham experiência e conhecimento, não pela reflexão sobre os dados mas pela reflexão e desenvolvimento da sua própria cultura social (Nielsen e Nielsen, 2006) e por isso a ação faz sentido e o desenvolvimento do conhecimento leva a nova ação.

Como afirmam Reason e Heron (1986) a aprendizagem molda o ser, o saber e o agir. Então estas aprendizagens sociais são colocadas ao serviço do encontro de soluções para um problema e portanto, resultam em melhorias das situações problemáticas (Sriskandarajah, 2012). O entendimento que surge, contribui decisivamente para a minimização das relações de conflito, aspeto este bem patente no MARGov e ilustrado tanto por participantes como pela equipa. Deve no entanto realçar-se aqui, a estratégia metodológica desenvolvida pela equipa ao longo das sessões, em várias etapas nomeadamente (Vasconcelos et al., 2012b): **identificação do conflito, desconstrução do conflito, reconhecimento de perspetivas de interesse mútuo e desenvolvimento de propostas conjuntas.**

Sendo a minimização de conflitos um critério que confere legitimidade aos processos participativos (Chompunth e Chomphan, 2012), é nossa interpretação que tendo o MARGov contribuído para a **minimização do conflito** e apresentando potencial para, de modo não violento resolver conflitos há muito instalados, vê neste critério o reconhecimento da sua legitimidade. Pensamos que o texto seguinte mostra bem o quanto a mudança ocorrida é significativa:

“O projeto pode acabar institucionalmente, mas eu estou convencido que muitas das pessoas que participaram vão continuar neste eixo de pensamento que adquiriram ao longo do projeto, era aquilo que eu dizia atrás, isto vincula as pessoas de tal modo que cada um de nós quando acabar já não vai ser o mesmo que era antes. Houve coisas que se ganharam que, mesmo que a gente volte àquele remanso que é “a minha ideia é mais importante que a tua” fica o facto de eu conhecer a tua, conhecer as outras ideias e poder partilhar com elas também e isso é importante”. (Investigador A)

O fomento da compreensão da complexidade do sistema, do reconhecimento de mútua dependência, da apreciação das perspetivas dos outros e do desenvolvimento da capacidade de trabalho conjunto e construção de verdade mutua, foram já provados como aspetos conseguidos por abordagens de aprendizagem social (Hoverman et al., 2011).

Novas relações das organizações

A aprendizagem social envolve a construção da capacidade das comunidades para aprenderem sobre a complexidade das ligações ecológicas e físicas nos seus ecossistemas e então tomar decisões para atuar em determinado sentido (*empowerment*) (Pretty, 2003; Schulz et al., 2003;

Fraser *et al.*, 2006; Reed *et al.*, 2010; Hoverman *et al.*, 2011). As alterações ao nível das relações, não só individuais mas da comunidade e das organizações, visível no MARGov, vem validar as opiniões destes diferentes autores e confirmar que o processo de envolver as pessoas em assuntos-chave é uma oportunidade valiosa para a capacitação da comunidade.

Dos dados analisados, saltam à atenção os seguintes aspetos:

- A Associação dos Armadores de Pesca Local e Artesanal do Centro e Sul passou por dificuldades essencialmente no final de 2009 e início de 2010, reativou-se a partir desta data e tudo leva a crer que parte desta evolução resultou indireta e parcialmente do trabalho desenvolvido pelo projeto com os pescadores. Esta mudança pode constituir uma aposta de continuidade da própria associação (Vasconcelos *et al.*, 2012a).
- O Clube náutico da arrábida foi reestruturado passando a assumir interesses e iniciativas da parte náutica e terrestre do Parque Natural da Arrábida. Isto aconteceu devido ao encontro nos fóruns participativos dos representantes destes dois interesses que passaram a trabalhar colaborativamente em vários programas (Vasconcelos *et al.*, 2012a).
- O relatório final do projeto (Vasconcelos *et al.*, 2012a) também explicita que alguns dos atores sociais envolvidos, nomeadamente a Autarquia e o Instituto da Conservação da Natureza das Florestas (ICNF), se têm vindo a articular para questões de interesse comum o que mostra alteração em relação ao início do processo. Consequência direta ou indireta deste trabalho, a verdade é que a iniciativa “Cabaz do Peixe” está a ser implementada em Sesimbra, constituindo um processo pioneiro que visa a comercialização de peixe da pesca artesanal. Este projeto, que resulta de uma parceria da Liga para a Proteção da Natureza (LPN) com entidades ligadas à pesca artesanal em Sesimbra e que tem como objetivo a venda de peixe fresco, da pesca local, a preços mais económicos e diretamente aos consumidores pretende assim melhorar os rendimentos dos pescadores e permitir a comercialização de espécies usualmente rejeitadas como a cavala (www.sulinformação.pt; www.lpn.pt). O conceito é pioneiro em Portugal e tem como parceiros várias entidades nomeadamente a Associação dos Armadores da Pesca Artesanal Local do Centro e Sul, a Câmara Municipal de Sesimbra, o Instituto Português do Mar e da Atmosfera (IPMA) e o ICNF. De acordo com a LPN (www.lpn.pt), a autarquia e a associação de armadores da pesca local, estão organizadas e motivadas para encontrar soluções inovadoras.

Os indícios de **capacitação** e **empowerment** atribuídos ao MARGov e resultantes dos processos de aprendizagem desenvolvidos pelos participantes, apoiam a opinião de Reed (2008) de que a participação pública deve caminhar no sentido de deixar de ser uma abordagem baseada num simples conjunto de ferramentas para uma abordagem que enfatiza o processo devendo basear-se numa filosofia de *empowerment*, igualdade, verdade e aprendizagem (Reed, 2008).

O que foi construído intra-grupo ao longo das sessões dentro do MARGov vai ao encontro do conceito de *empowerment* de Sadan (1997a) e de rede de autores como Kelly e Walker (2004), Vasconcelos (2007), Millani (2008) ou Nilsen (2009) e que Jara (2013) sistematiza em 6 ideias fundamentais.

1. As redes não são organismos, são uma forma de trabalho. O MARGov foi tecendo os nós a partir de ideias comuns
2. Levou à construção do espaço social, espaço de encontro e de ação comum onde as pessoas aprenderam a ganhar segurança, confiança e a estar em conjunto como se de uma única comunidade se tratasse.
3. Faz sentido olhar para o exterior da rede. Ao fazer isto confrontamo-nos com os outros, com a sociedade, com os desafios do contexto que estamos a trabalhar, a viver e a tentar resolver e isso também aconteceu e foi o que levou à minimização do conflito e a tornar possível o próprio diálogo
4. Cria-se assim uma identidade comum que Buterfoss (2006) chama a construção da comunidade
5. Tem que haver distribuição de tarefas e isto salienta a ideia de que a equipa tem que ser grande, tem que ter tarefas complementares, tem que se articular muito bem, tem que ser coesa, Jara (2013) fala “no tecido forte que tenha a capacidade de se espriar a níveis maiores e cada vez mais produtivos” e isto aconteceu nesta equipa mas este trabalho não é tão visível para os participantes como o trabalho do facilitador em si mesmo.
6. As relações de poder democrático constroem-se porque se constroem sinergias e isso acontece nas práticas de cada dia e portanto é a construção deste espaço de segurança que permite avançar.

Podemos também a este propósito, refletir sobre o conceito de Comunidades de Prática (Lave e Wenger, 1991; Wenger, 1998) e trabalhado por autores como Beitler (2005) e Serrat (2010a).

Para Wenger (1998), uma comunidade de prática é um grupo de pessoas que tem uma paixão ou um problema comum que conhece bem e que se reúne periodicamente para aprender mais sobre aquilo que une o grupo.

Cada comunidade de prática é única nos seus domínios, comunidades e práticas mas todas partilham características comuns que são o facto de:

- a) Constituírem redes de trabalho
- b) Serem guiadas pelo desejo de participação dos seus membros
- c) Se focarem na aprendizagem e na capacitação
- d) Estarem ligadas à partilha de conhecimento, ao desenvolvimento de conhecimento especializado e à resolução de problemas

Tendo as sessões participativas do MARGov sido desenvolvidas de acordo com os princípios das comunidades de prática de Wenger (Vasconcelos *et al.*, 2012a) não admira que os resultados sejam visíveis em termos da aposta forte na comunicação, no trabalho colaborativo e no *empowerment* do grupo de participantes. Este formato de participação ativa que conduz à interação entre os participantes gera a construção colaborativa do diagnóstico e da solução podendo esta ser pertença de todos os envolvidos no processo e não apenas de um grupo restrito como defendido por autores de diferentes áreas do conhecimento (Sadan, 1997a; Buterfoss, 2006; Vasconcelos, 2008; Serrat, 2010a; 2010b).

Esta construção de sinergias e *empowerment* ocorridos no MARGov são, na nossa interpretação, um ponto forte no sentido de que podem vir a apresentar benefícios para o PMPLS como é opinião geral de vários autores (e.g. Pretty e Smith, 2004; Shirk *et al.*, 2012) não devendo por isso ser encarados como uma ameaça que desencadeia medos por vezes sentidos pelas instituições, como Wesselink *et al.* (2011) referem.

É interessante refletir sobre a possibilidade de um processo participativo estar desligado do contexto sociopolítico e ser utilizado simplesmente como um instrumento de trabalho (Pretty, 2002; Abelson e Gauvin, 2006; Vasconcelos, 2007; Nilsen, 2009).

Apesar de não existirem dúvidas quanto à capacidade de construção de diálogo do MARGov e da transformação provocada no sentido da maior abertura ao diálogo, os discursos de alguns participantes mostram bem a necessidade verificada de que a gestão da área marinha (PMPLS) faça parte da *agenda* política e seja repensada de forma menos penosa para as comunidades que dela dependem. Não admira pois que a maior abertura ao diálogo verificada, não seja

expressa em todo o seu potencial de indicador de aprendizagens na medida em que, desejosos de uma intervenção a nível sociopolítico, alguns participantes, nomeadamente as comunidades diretamente dependentes do PMPLS não valorizaram este poder do diálogo sentido. Se considerarmos também a opinião de Pretty e Smith (2004) de que as pessoas só investem o seu tempo se estiverem convencidas que os benefícios derivados do esforço coletivo são maiores que os derivados de um esforço individual, este resultado não é de estranhar. Porém a importância de criar uma base de diálogo verdadeira e séria apresenta reflexos bem patentes no seguinte texto:

“é preciso que todos os envolvidos naquela zona, desde os pescadores, os da náutica de recreio, as pessoas ligadas ao turismo, todos eles tem que ser abertos e sérios na maneira como, como identificam as suas necessidades e os seus desejos naquela área porque se não o fizerem vão depois ter imensos conflitos e vão provavelmente depois desenvolver-se atividades com uma forte componente ilegal que não ajudam nada à conservação do parque” (investigador B).

A condicionante apontada faz refletir sobre a possibilidade apontada por Bellamy *et al.* (2001 cit in Charneley e Engelbert, 2005) de uso da oportunidade de feedback sobre o seu processo de envolvimento para expressar o seu desagrado com uma situação pré-existente. Este aspeto, notado no MARGov, faz com que um dos participantes classifique o MARGov como “*um fracasso*” (pescador B).

Em participação pública, a **representatividade** é normalmente vista como “números de participantes bastante modestos” (Milani, 2008). No MARGov, o número de participantes em cada fórum oscilou e esse facto, como mencionado pelos participantes foi devido ou a falta de disponibilidade pessoal/ profissional ou ao facto dos temas das sessões (anteriormente conhecidos e amplamente divulgados) não serem tão interessantes quanto outros. A análise do gráfico 4 que diz respeito ao número de participantes e de elementos da equipa em cada fórum mostra essa oscilação mas mostra também que, tendo em atenção os números recomendados por Cameron (2005) para melhor funcionamento do *workshop* facilitado (12), a representatividade numérica foi elevada.

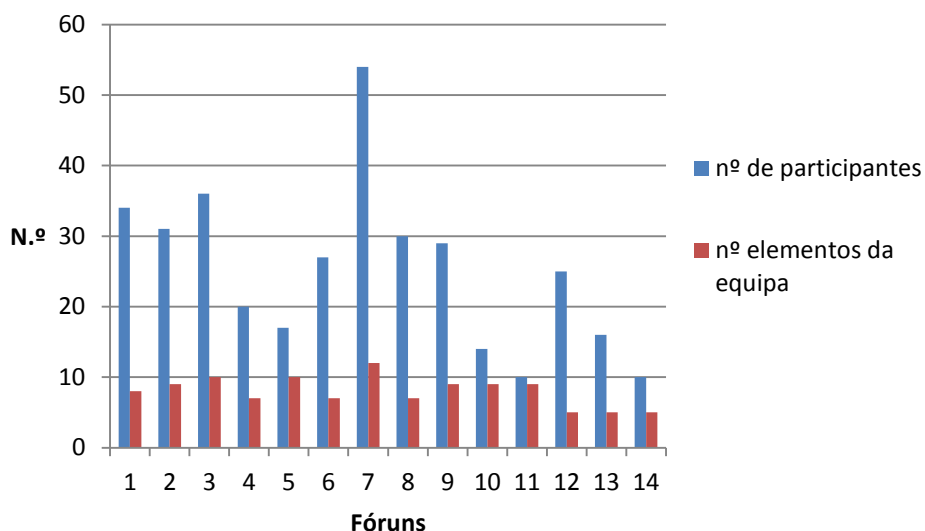


Gráfico 4. Número de participantes e de elementos da equipa presentes em cada fórum.
(extraídos da consulta dos relatórios das sessões)

Porém, como refere Milani (2008), não se pode julgar o potencial de renovação democrática das experiências ocorridas exclusivamente pela quantidade de participantes efetivamente mobilizados. Por outras palavras, o argumento é a base para a interação permitindo que todos os pontos de vista sejam considerados na deliberação. Assim, a representatividade é assegurada se houver seleção dos participantes e se se garantir que todos os argumentos estão em cima da mesa e dão poder ao diálogo (Witmer *et al.*, 2006; Nanz *et al.*, 2009; Vasconcelos *et al.*, 2012a). Nesta perspetiva, e uma vez que no MARGov “*só não participou quem não quis*” (pescador A) tendo o convite sido depois extensível a toda a comunidade, depois de se garantir que todos os atores sociais estavam representados, este critério apresenta-se como um dos que maior legitimidade confere ao processo.

Mesmo assim, note-se que é salvaguardado que:

- Pelo menos os dirigentes associativos estiveram presentes nos fóruns - “*mais os dirigentes associativos; no fundo representam os seus sócios.*” (representante autárquico B)
- O trabalho desenvolvido circulou para a apreciação de outros *stakeholders*, para além dos presentes nos fóruns, como forma de aferir a representatividade dos aspetos referidos e posteriormente validar a proposta construída. (Vasconcelos *et al.*, 2012a)

No MARGov, a **estrutura e organização** dos moldes em que decorreram as sessões participativas foram aspetos muito valorizados pelos participantes. Aqueles que, tendo já experimentado participar em processos de consulta pública, reconheceram explicitamente a diferença entre a consulta pública e a participação ativa e transmitem a ideia de que os ganhos verificados ao nível das aprendizagens (desde a construção do debate às novas formas de pensar e de agir) possam ser devidos a este facto., como se ilustra no texto seguinte:

“Quando foi a apresentação do plano de ordenamento, eu fui com o objetivo de ajudar, e aquilo que eu vim de lá foi completamente frustrada a perceber que eles não queriam ser ajudados queriam única e exclusivamente impor um plano e agora ou viraram o bico ao prego, ou tiveram outro tipo de atitude, porque a atitude pareceu-me muito mais aberta...” (residente).

Esta ideia, vem apoiar Fraser *et al.* (2006) no argumento de que não é importante se o processo participativo é iniciado a partir dos decisores ou a partir de uma estrutura de natureza *bottom-up*, como aconteceu no MARGov. O importante mesmo é criar uma plataforma que eduque a população local e proporcionar fóruns onde uma ampla gama de pessoas possa expressar as suas preocupações sobre um tema comum. Isto é tanto mais importante quanto menor é a cultura de participação de uma comunidade (Delli Carpini *et al.*, 2004), seja qual for a escala que se considera e esta foi uma das condicionantes encontradas neste processo: a falta de uma cultura de participação em Portugal.

O MARGov vem apoiar Etcheverry (2008) que defende que, ao impulsionar a participação descentralizada por meio de processos *bottom-up*, se rompe a apatia política e a anomia e enfatizar um desafio comum que se coloca aos decisores, o assegurar que as pessoas tenham a capacidade de exercer a sua liberdade e de gerir as restrições que resultam da adoção de um conjunto comum de princípios e valores básicos (Michalski *et al.*, 2002) de tal modo que consigam sair das suas posições individuais e passem a defender interesses que são comuns (Vasconcelos, 2004; Vasconcelos *et al.*, 2009b). A opinião de Claridge (2004) de que intervenções passadas conotadas como experiências negativas, podem trazer esse peso para o processo que se vive posteriormente, não é aqui analisada mas merece, em nosso entender, reflexão cuidada, a fazer.

A nossa própria análise, usando a grelha de avaliação apresentada em 5.4., é concordante com os eixos de análise aqui discutidos e que sistematizamos na figura 9. Pensamos também que o

texto seguinte é suficientemente abarcador de todos os pontos aqui mencionados referentes ao diálogo construído neste processo:

“a condição de através deste registo de encontros periódicos ir debatendo as questões de uma forma muito muito assertiva, muito diretiva, procurando resultados e procurando a implicação de todos os atores nesses resultados e a responsabilização dos atores nesses resultados, é efetivamente para mim aquilo que me despertou mais interesse” (Investigador A).

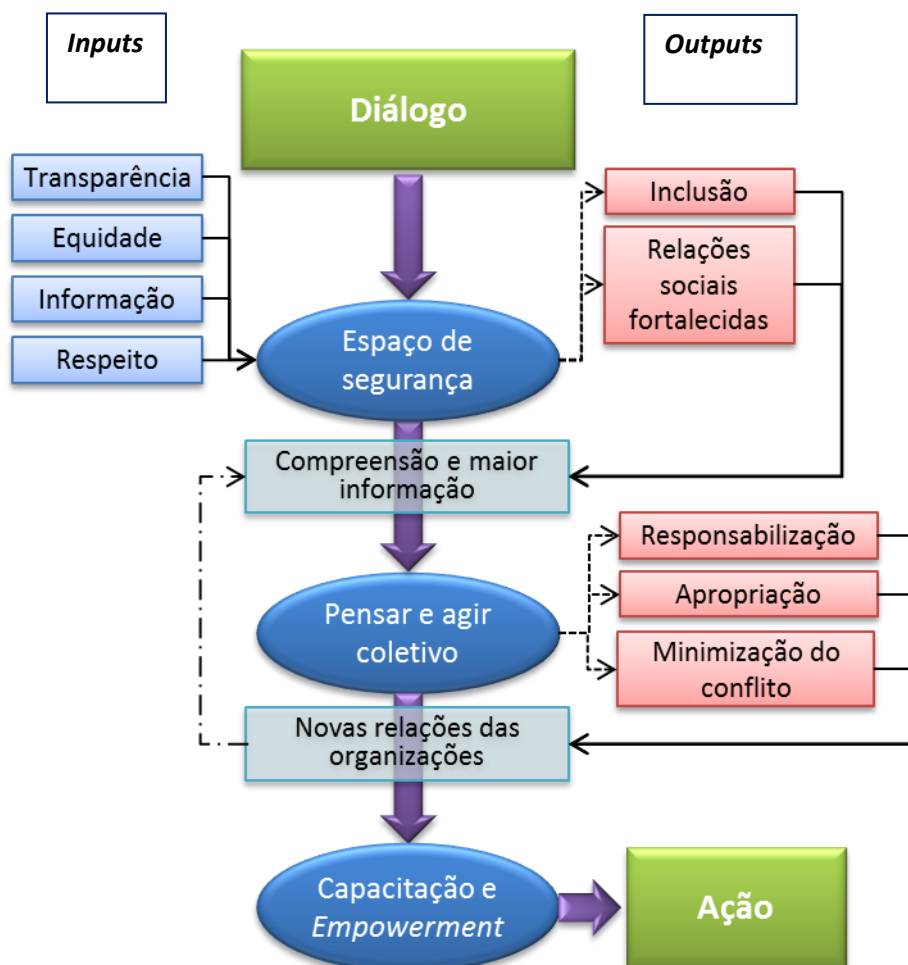


Figura 9. Diálogo: Fatores que conduzem à ação.

6.2. O poder do Conhecimento

Rosemberg (2006) defende que o debate deliberativo tem uma dimensão cognitiva integrada (porque é transformadora da pessoa) e uma componente socio-emocional (pois liga emocionalmente e promove o entendimento mútuo).

Sendo o MARGov um processo de participação ativa que, como fica provado, foi capaz de promover a comunicação, as aprendizagens e a colaboração, o modo que possibilita a emergência destas características leva-nos a refletir sobre o modo como se articulam os diferentes conhecimentos presentes no processo já que é do resultado dessa articulação que as aprendizagens se vão refletir na vida dos participantes, das comunidades e das instituições (Claridge, 2004; Gonzalez e Meitner, 2005; Hoverman *et al.*, 2011). Este aspeto vem frisar uma vez mais a importância de separar a participação ativa de outros tipos de participação menos efetivos ao nível de como a mudança societal alcançada se reflete na conservação do ambiente, em sentido lato.

Podemos considerar em articulação no MARGov, os seguintes tipos de conhecimento:

- Conhecimento local *versus* conhecimento tecnológico e
- Conhecimento racional *versus* conhecimento intuitivo.

Conhecimento local *versus* conhecimento tecnológico

A integração do conhecimento individual e da comunidade, que opera à escala local e nas particularidades do local e do seu contexto, com o conhecimento científico, é um enorme desafio (Hoverman *et al.*, 2011). Articular as verdades generalistas dos especialistas com o conhecimento exaustivo do local que têm as comunidades locais, pode causar incompreensões para ambas as partes (Hoverman *et al.*, 2011) mas é fundamental como é bem fundamentado pelo exemplo argumentado por um dos participantes entrevistados que dá ênfase à dúvida instalada sobre a adequação do *input* dos *stakeholders* para o *design* de soluções técnicas:

“esta ligação da parte científica da parte mais ciência pura e dura, biologia e ecologia, com a parte social, é um processo que está em constante adaptação, não é uma coisa rígida portanto o que se acorda hoje, o que se vê hoje, as conclusões a que se chegam hoje, podem ser diferentes daqui a uns tempos, e acho que é importante que as pessoas mantenham, ganhem experiência nesta área e que percebam as diferentes opções que existem na interação da parte social com a parte mais científica. Portanto acho que toda a experiência que se ganhe nisso é importante” (Investigador B).

A necessidade de ligar elementos sociais e naturais da conservação, defendidos por autores como Pretty e Smith (2004) são também defendidos pelo mesmo investigador:

“este tipo de trabalhos, seja trabalhar com comunidades pesqueiras e leva-las a desistir de algumas praticas ancestrais que entretanto se tornaram extremamente nocivas para o ambiente, ou leva-los a aceitar perda de direitos adquiridos porque se quer lá fazer outra coisa, um parque natural, desenvolver o turismo, que às vezes pode não ser muito fácil de ajustar às atividades pesqueiras que lá estão, isso só é possível começando de baixo para cima, ou seja, começando por primeiro perceber quais são as motivações das pessoas, explicar-lhes o que se vai passar e eventualmente compensa-las da perda de direitos que vão ter, e isso não aconteceu” (Investigador B).

E o mesmo investigador acrescenta:

“Grande parte talvez porque o ênfase foi dado a questões da biologia e da ecologia, os cientistas nesta área tendem a ser muito arrogantes e achar que a sua área científica se sobrepõe às outras, não têm humildade na maneira como forçam as suas ideias e isso leva depois a problemas muito sérios ao longo do processo todo de implementação de áreas marinhas protegidas” (Investigador B).

É possível no MARGov, perceber que houve esta capacidade de articular conhecimento leigo e conhecimento especializado, conhecimento local e conhecimento científico, através dos depoimentos dos participantes (ver 5.1), de que é exemplo o seguinte:

“é uma grande riqueza perceber que há uma equipa que consegue pôr esta gente toda a conversar uns com os outros” (representante autárquico A).

Conhecimento racional versus conhecimento intuitivo

As designações de conhecimento racional e intuitivo ou arracional foram usadas pelos irmãos Dreyfus (1986) relativamente ao modelo de aprendizagem que ficou conhecido como o modelo de Dreyfus e Dreyfus e que tem sido usado por diferentes autores para ilustrar formas de pensamento relativas a diferentes assuntos (Flyvbjerg, 2001, 2006). Neste trabalho, o modelo é explorado para ilustrar a nossa interpretação de como a equipa, e mais concretamente o facilitador, tem um papel fundamental no sucesso dos processos. O modelo pode sumarizar-se na figura 10 e indica, resumidamente que, a aprendizagem evolui de uma base de racionalidade analítica em que, quem está a aprender atua completa e integralmente dependente daquilo que aprendeu e não consegue agir em função do contexto ou situação

presente, até ao nível oposto a este, que é o do especialista (*expert*). Aqui, o comportamento é intuitivo, holístico e sincrónico, percebido no sentido de que uma dada situação produz uma imagem de problema, objetivo, plano, decisão e ação num só instante e sem recorrer à racionalização explícita, como explica Flyvbjerg (2001).



Figura 10. Explicação resumida do modelo de Dreyfus e Dreyfus.

Estas diferenças de conhecimento **racional versus arracional ou intuitivo**, são traduzidas por Serrat (2010b) em **conhecimento explícito versus conhecimento tácito**.

Para Dreyfus e Dreyfus (1986) a intuição é a capacidade de desenhar diretamente nas suas próprias experiências – corporais, emocionais, intelectuais – e de reconhecer semelhanças entre estas experiências e novas situações estando portanto internalizada e sendo parte integrante do indivíduo e como afirma Flyvbjerg (2001), não se consegue externalizar.

O depoimento deixado por um membro da equipa, expressa bem o valor das experiências no conhecimento:

“Toda esta aprendizagem que nós temos, é muito de coisas sobre que se vai refletindo do terreno e que se vai aprendendo gradualmente” (membro da equipa A).

O que nos leva ao modelo de Dreyfus e Dreyfus é o facto de termos percebido, durante o *focus group* realizado para ouvir os membros da equipa, que não estávamos a conseguir explorar a informação, para valorização isolada de cada uma das técnicas como o faz Wilcox (1994). Para Wilcox (1994) a tónica é posta no valor individual de cada método e na escolha racional de cada técnica e não no global da articulação entre métodos. Este episódio, levou-nos a refletir sobre a importância da sensibilidade do facilitador na escolha dos métodos e das técnicas já que tanto a nossa convicção de que o ajuste na planificação e aplicação de técnicas e métodos é contextual e deve ser visto como um todo, como o diálogo com a equipa do MARGov, (que não explicitava detalhadamente cada técnica em si) davam realce ao que é defendido por autores como Cameron (2005) ou Lynam *et al.* (2007) de que, cabe ao facilitador usar a técnica ou conjunto de técnicas que, no tempo e recursos disponíveis produzam melhores resultados tendo assim um papel fundamental no sucesso de um *workshop* (Farrell e Weaver, 2000).

Perante a questão de haver ou não técnicas desenhadas especificamente para incrementar ou fomentar a relação entre o grupo, ou técnicas para melhorar a troca de informação ou técnicas para um determinado fim, ou seja, se se vão buscar as ferramentas conforme o que pretendemos naquele momento, um membro da equipa responde: *“conforme... quer dizer, não é assim que isto se faz tudo instantaneamente. Claro que pensa-se antes e prepara-se. Estamos num certo momento do processo e sabemos que queremos um certo nível de envolvimento dos participantes”* (membro da equipa C). Ainda se juntaram á reflexão mais dois membros da equipa que acrescentaram:

“e nós próprios, estávamos num envolvimento tal no projeto, quase respirávamos o projeto” (membro da equipa B) e

“Se nós queríamos naquele dia ter alguns resultados mais concretos deste grupo, deste, para depois estruturar uma discussão posterior, juntávamos os grupos dentro da, os pescadores todos numa mesa, os outros todos noutra mesa, dividíamos por grupo. Para termos algum resultado da opinião daquele grupo. Mas a maior parte das vezes trabalhava-se com todos separados para poderem debater na mesa as várias opiniões.” (membro da equipa D).

Perante estas argumentações e a nossa observação do trabalho desta equipa, era para nós claro que não estava a haver a externalização e verbalização de todo o conhecimento da equipa sobre esta matéria. Pela observação no *workshop* podíamos perceber uma clara flexibilização de técnicas e métodos e, ao mesmo tempo, reconhecer racionalmente princípios

teóricos relativos ao uso de várias técnicas participativas. Porém, a discussão a este nível era demasiado generalista.

Serrat (2010b) vem explicar que isto acontece e, defende ele, que o conhecimento é sistémico e integra a razão, os valores, o intelecto e a intuição, como se mostra na figura 11.

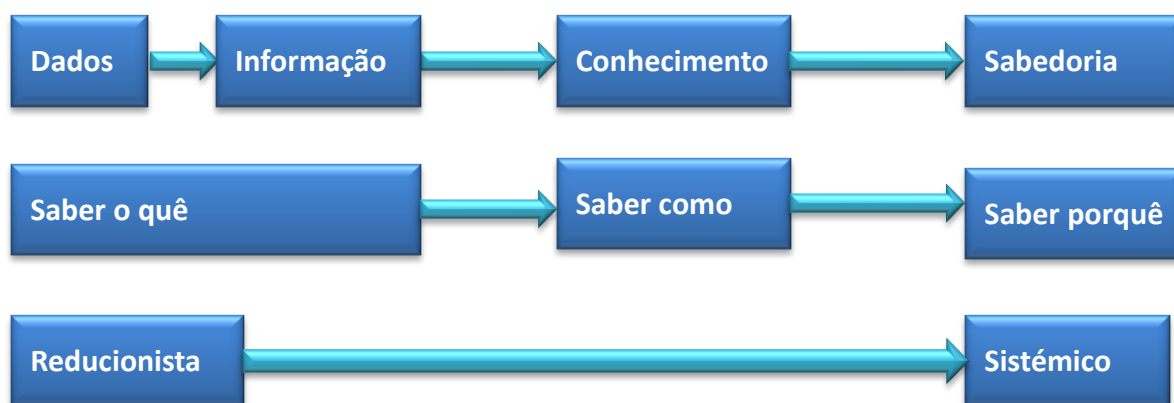


Figura 11. Modelo de progressão da aprendizagem (adaptado de Serrat, 2010b).

Nesta figura (figura 11) Serrat (2010b) posiciona o conhecimento numa escala de progressão da aprendizagem em que o patamar mais alto da escala se designa por Sabedoria e corresponde a saber o porquê.

Por seu lado, Dreyfus e Dreyfus (1986) relacionam níveis crescentes de aquisição de competências com nível de declínio da racionalidade analítica. Assim, o desempenho competente é racional e o desempenho de excelência (*experts*) é arracional sendo ao nível do desempenho proficiente que se dá a transição entre um e outro, sendo por isso designado transacional. O modelo mostra que o modo racional de pensar é inadequado para compreender o espectro total da atividade humana, tanto em relação às atividades do dia-a-dia como por exemplo, condutor, ciclista, como a desempenhos mais raros como cirurgião, jogador de xadrez ou guitarrista (Flyvbjerg, 2001).

O modelo de Dreyfus e Dreyfus (1986) especifica que o que é preciso para transcender a perspetiva racional insuficiente, é explicitar a integração das propriedades características dos níveis mais altos dos processos de aprendizagem que podem suplementar e assumir o controlo da análise e da racionalidade. Estas propriedades incluem o contexto, o julgamento, a prática, a tentativa e erro, a experiência, o senso comum, a intuição e as sensações corporais.

Serrat (2010b) vem explicar, por outras palavras que o conhecimento é criado através do diálogo contínuo e se divide em conhecimento explícito e tácito via quatro padrões de interações: socialização, externalização, combinação e internalização.

Na interpretação de Serrat (2010b) a socialização é o processo de criação de conhecimento tácito através das interações incluindo observação, imitação ou outras formas de aprendizagem de relação. A externalização é o processo de articular o conhecimento tácito em conhecimento explícito através de metáforas, analogias ou *sketches*. A combinação é o processo de montagem de conhecimento explícito novo e já existente em conhecimento sistémico através da conversação ou do processamento da informação. A internalização converte o conhecimento explícito em conhecimento tácito.

A explicação dada por estes autores (Dreyfus e Dreyfus, 1986; Serrat, 2010b) faz-nos surgir a seguinte questão:

Até que ponto o resultado de um processo participativo pode depender do modo como a equipa exerce o seu conhecimento?

Na literatura sobre participação pública, pouco se reflete sobre a importância do conhecimento da equipa e do facilitador sendo estes temas apenas valorizados na literatura sobre a facilitação (e.g. Cameron, 2005) enquanto metodologia participativa.

A figura 12 reflete então a nossa reflexão sobre o papel do facilitador como condicionante do sucesso de um processo de participação pública ativa principalmente se os resultados a considerar, são os intangíveis (*outcomes*).

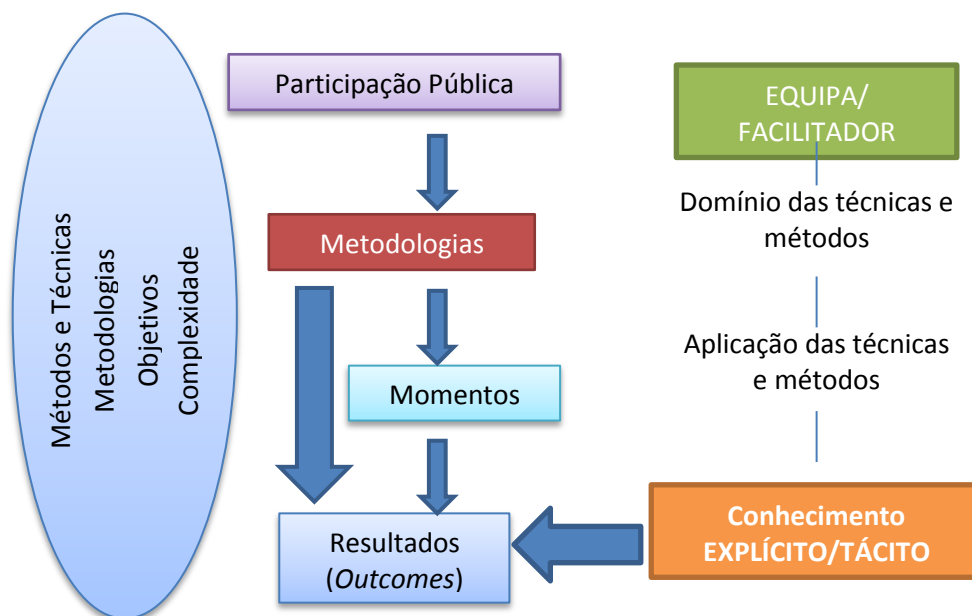


Figura 12. O facilitador como condicionante do sucesso de um processo de participação ativa.

Se a equipa estiver num nível de aprendizagem mais próximo da racionalidade, o processo vai comportar-se como um instrumento, utilizando um conjunto de técnicas e metodologias mas não permite ir mais além no alcance de um conjunto de *outcomes* e de impactos. Isto quer dizer que a equipa pode conseguir desenvolver as técnicas com competência, com eficiência mas não se consegue 'soltar' das técnicas ao ponto de agir com intuição e desenvolver o processo como um caso único e de um modo que não está "escrito nos livros" ou seja não está externalizado. Isto mesmo fica patente no depoimento de um membro da equipa que dinamizou o MARGov:

"faz parte da filosofia ter uma "caixa de ferramentas" ou seja muitas metodologias diferentes para, elementos metodológicos para 45 min ou 1 hora, muitos muitos formatos e inventar cada vez mais, claro e depois ter uma sensibilidade, talvez e a conversa e a experiência do que faz sentido num certo momento. E esta é a filosofia disto. Juntar elementos metodológicos para encher o tempo previsto com a perspectiva de trabalho que se tem no momento para ter mais movimento e melhor adaptado"
(membro da equipa C).

A figura 12 mostra dar-se importância tanto à equipa como ao facilitador. No MARGov, a equipa é muito grande variando o número de elementos presentes em cada fórum entre 5 e 12 (ver gráfico 4) e sendo o número médio de elementos de cada fórum de 8. Todos os elementos têm papéis importantes e fundamentais como foi por nós constatado. Porém, na dinamização da sessão, é o facilitador que tem a responsabilidade de tornar o processo mais ou menos eficiente, mais ou menos apelativo, mais ou menos produtivo. A figura mostra também que a cada momento de uma sessão se pode pôr em risco o sucesso do processo se, por qualquer fator, o facilitador ou a equipa tomaram a reação errada, adotaram a técnica menos adequada ou simplesmente, não reagiram pronta e eficientemente a uma situação menos pacífica desencadeada.

É pois nosso entender que o nível evolutivo de conhecimento da equipa se vai refletir na promoção do diálogo e na criação do espaço de segurança. Se a equipa funciona num nível mais racional, a ideia que passa aos participantes é a de um processo muito estruturado, baseado nas regras e muito pouco flexível.

Uma vez que novas ideias são normalmente desenvolvidas num contexto individual e que deve ser dada oportunidade aos indivíduos que as têm, de as desenvolverem, o processo de

exploração dessas ideias deve ser encorajado pelo caos criativo (Serrat, 2010b) é nossa interpretação que o facilitador tem de facto um papel fundamental na equipa, nos participantes e no resultado do processo participativo.

Para Cameron (2005) o papel do facilitador revela-se tanto mais importante quanto mais complexa é a estrutura do processo participativo sendo que os *workshops* de meio-dia ou um dia funcionam bem se o facilitador está bem preparado, é assertivo e treinado para o uso de técnicas de criação de discussão mas *workshops* mais longos exigem competências de facilitação ainda mais elevadas para ter sucesso pois as dinâmicas do grupo e os níveis de atenção tornam-se mais complexos e variáveis. Mas a análise e observação do caso de estudo do MARGov, vêm mostrar que o papel do facilitador também é tanto mais importante quanto maiores são as complexidades associadas ao contexto em que decorre o processo. Por outras palavras, casos que revelem a existência de situações conflituosas requerem uma facilitação extremamente competente. A este nível, podemos afirmar que o MARGov contou com uma equipa e com um facilitador altamente competentes que mostram estar ao nível do *expert* na escala de Dreyfus e Dreyfus (1986), tendo atingido aquilo que Serrat (2010b) designa por sabedoria. Isto mesmo é expresso nos depoimentos dos participantes dos quais ilustramos:

“um processo deste género liderado por alguém que sabe trabalhar muito bem, que é o caso das investigadoras e de toda a equipa que está com o MARGov...” (ad central B).

“tivemos argumentações bem quentes nalgumas sessões e a equipa, com os seus conhecimentos contribuiu para que isso, apesar dessa força, dessa violência, as pessoas continuassem a conversar...” (técnico A).

A perspetiva anteriormente debatida, vista do lado da equipa mostra que também com elevado grau de importância, está a coesão dentro da equipa:

“Muito muito muito importante é a coesão da equipa. Isto é o mais importante, nós tivemos um fado fabuloso ao sermos ali constituídos como equipa. Porque os participantes, principalmente quando há conflito, tentam rebentar com a equipa. Tentam fazer alianças ora com um, ora com outro” (membro da equipa C).

Esta discussão vem apoiar Lynam *et al.* (2007) que defendem a importância do facilitador e da flexibilidade do uso de métodos e técnicas. Para este autor, os facilitadores devem ter em conta a realidade quando unem os *stakeholders* e saber que pontos de vista e conhecimentos tem que ser ouvidos e o uso adequado das técnicas no momento certo, no espaço certo e para

o fim certo pode ter a capacidade de unir os *stakeholders* no desenvolvimento de uma compreensão comum do futuro - minimizar conflitos e trabalhar colaborativamente em direção a uma solução convergente.

É também nosso entender que, de acordo com os modos de explorar o conhecimento anteriormente analisados, os próprios participantes, influenciam também os resultados de um processo de participação ativa pelo modo como conseguem articular os saberes existentes com os novos saberes, gerando novas ideias e contribuindo de modo individual e único para o trabalho no grupo, trabalho esse fundamental no encontro de soluções colaborativas que se possam aplicar ao nível da gestão dos recursos naturais, em particular do PMPLS. Esta reflexão não está porém, expressa na figura 11.

A questão da importância do facilitador no sucesso de um processo de participação pública é extremamente pertinente e corrobora a ideia de Bäckstrand (2003) de que o modo de repensar o comportamento participativo em que o cidadão deixa de ser um depositário de políticas e passa a ser um ator é urgente e fundamental. Isto enfatiza a participação pública ativa, único formato que permite que o processo participativo seja mais do que um instrumento de recolha de opiniões como o são alguns formatos de participação explorados no capítulo 2.

A caracterização do MARGov dentro dos processos de participação pública ativa não deixa margem para dúvidas na descrição efetuada no seguinte texto por um dos participantes entrevistados que tenta responder à pergunta “o que é para si o MARGov”:

“Primeiro é uma experiência de algum modo sui generis e inovadora. Bem sei que as premissas teóricas são internacionais, que já se fizeram outras coisas fora mas, cá, pela primeira vez eu assisto a uma abordagem que mistura aquilo que é a dimensão do ordenamento a uma outra dimensão, que é a dimensão da responsabilidade civil e social de cada um de nós enquanto agentes numa comunidade, ou seja, pela primeira vez se assiste à construção de baixo para cima de um modelo de desenvolvimento em que efetivamente os agentes locais são reais participantes e influenciam as decisões e são eles também motores de toda esta dinâmica. Isto é, efetivamente, uma matriz nova, é um comportamento novo face aquilo que é, por um lado a orientação do planeamento teórico em Portugal e por outro uma dimensão de operação onde cada um de nós é também tão importante quanto o planeador, ou seja, aquela escala antiga de que uns planificaram e os outros usaram, perde-se nesta proposta do MARGov em todos podem utilizar aquilo que

todos estão a planear e portanto há uma lógica de harmonia, de sustentabilidade e equilíbrio relativamente às propostas que se fazem e à utilização que se faz do território” (investigador A).

6.3. O poder do tempo

Consideramos que o tempo tem o poder de alimentar e nutrir o que é construído num processo de participação ativa, a diferentes modos e no MARGov, interpretamos que este poder do tempo se faz sentir a três escalas distintas:

- durante o decorrer do processo participativo, seja em termos da duração de cada sessão como em termos do tempo que o processo está no terreno;
- posteriormente ao processo participativo (tem a ver com os impactos do processo na gestão e conservação do PMPLS) e
- a uma escala que ultrapassa o próprio processo e que está inserido no contexto de uma cultura participativa.

O tempo durante o MARGov

O tempo durante o MARGov pode entender-se como o tempo de duração de cada sessão (2h) ou como o tempo em que o MARGov esteve no terreno com a realização de fóruns (2 anos). E vamos ter perceções diferentes destes tempos pela equipa e pelos participantes. Enquanto para os participantes o primeiro aspeto é considerado insuficiente, o segundo aspeto é referido como demasiado prolongado na medida em que consideram o número de sessões exagerado.

Já para a equipa, o tempo de cada sessão não é levantado como tema de discussão constituindo como que uma premissa de base. Autores da área da facilitação como Cameron (2005), consideram também que os *workshops* podem ser planificados para este tempo.

Relativamente ao **tempo que o projeto está no terreno**, ele é considerado insuficiente com vista à obtenção dos resultados intangíveis (*outcomes*) nomeadamente maior construção de capital social, intelectual e político. Este aspeto vai ao encontro da ideia de Claridge (2004),

Shirk *et al.* (2012) ou Carr *et al.* (2012). De facto, foi manifestada por vários membros da equipa a ideia de que o processo não deveria terminar com o final do projeto. Da experiência tida em projetos anteriores a equipa tem a noção de que toda a dinâmica construída durante o processo, cai no vazio ou seja, não é continuada, numa fase em que a comunidade ainda precisa de acompanhamento. O depoimento de um dos membros da equipa (facilitador), é claramente indicador de que a duração do projeto foi insuficiente:

“Este projeto tinha 2 anos ou 2 anos e meio e estávamos mesmo intensamente no terreno, não é, e já tínhamos esta experiência de que os projetos estão limitados em tempo e depois cai toda esta dinâmica por terra e isto queríamos evitar aqui. Por isso está-se ainda a fazer coisas ligeiras, um acompanhamento, para ver se mais tarde eventualmente há outro financiamento e se pode pegar novamente” (membro da equipa C).

Ao nível dos *outputs*, verificamos que sendo a colaboração (interdisciplinar, integrada e holística) o elemento crucial que articula sustentabilidade e participação e esta articulação aquilo que permite a descoberta de níveis de resiliência para os sistemas naturais e humanos (Kates *et al.*, 2001; Pretty, 2003; Bäckstrand, 2003; Blackstock *et al.*, 2007; Rauschmayer *et al.*, 2009a; Carr *et al.* 2012) é preciso dar tempo para que os participantes internalizem as mudanças e as apliquem nas transformações das suas ideias, atitudes, comportamentos e ações, por um lado e, que o processo participativo deixe de ser o instrumento e passe a ser um processo em si mesmo trazendo a apropriação ao processo pelos participantes. Isto reflete-se necessariamente ao nível dos efeitos do processo na conservação e gestão da área marinha protegida em estudo, o PMPLS. A este propósito observe-se a figura 11.

No MARGov, verificou-se que durante o processo, a estrutura geral foi sendo sucessivamente ajustada ao longo do tempo de acordo com os resultados, as interações no terreno, as necessidades sentidas tendo sempre em conta melhorar a operacionalidade do projeto e torná-lo mais compreensível no seu conjunto. Isto corresponde a dizer que foi efetuada uma **avaliação on-going**, formativa como recomendado por tantos autores (e.g. Blackstock *et al.*, 2007).

Tempo *a posteriori* do processo participativo

Para Shirk *et al.* (2012) os impactos são de longo-termo e sustentam mudanças que suportam as melhorias no bem – estar humano ou a conservação dos recursos naturais. Enquanto os *outcomes* de curto-prazo são tipicamente medidos a 1-3-anos depois da implementação do projeto e os impactos em 4 a 6 anos, pode acontecer que impactos perceptíveis surjam só ao fim de 10 anos. (Petersen, 2004). Portanto, dada a extensão no tempo, os impactos são raramente medidos (Bottrill *et al.*, 2011).

Os impactos demoram mais tempo a sentir-se também porque, como diz Bishop *et al.* (2009) as coisas se relacionam a diferentes escalas. As políticas são pensadas a um nível, são operacionalizadas a outro e implementadas a um terceiro nível e por isso, talvez, os impactos de resultados sejam demorados em tornar-se visíveis.

Não é fácil classificar os resultados dos processos participativos e menos fácil é dizer se esses resultados são efetivamente resultados (*outcomes*) ou impactos já que muitas vezes o que os distingue é o tempo que demoram a fazer-se sentir pós-processo.

É nosso entender que resultados como a minimização do conflito, podem ter ainda mais expressão no longo prazo. Isto porque, o tempo necessário para alcançar esses resultados pode ser explicado na ótica do *design* e gestão sustentável de comunidades de prática de Serrat (2010b) em que os membros do grupo têm que percorrer um conjunto de etapas com significado particular e isso, demora tempo a acontecer, como se observa na figura 13.

- 1) Descobrir – explorar relações na comunidade através dos discursos dos indivíduos
- 2) Sonhar – sintetizar os discursos individuais numa história da comunidade centrada em juntar propósito e interesse mútuo (*engagement*)
- 3) Desenhar (Design) – desenvolver processos para a comunidade
- 4) Documentar – unir na aprendizagem e no interesse pelo conhecimento
- 5) Disseminar - disseminar e reconectar as aprendizagens

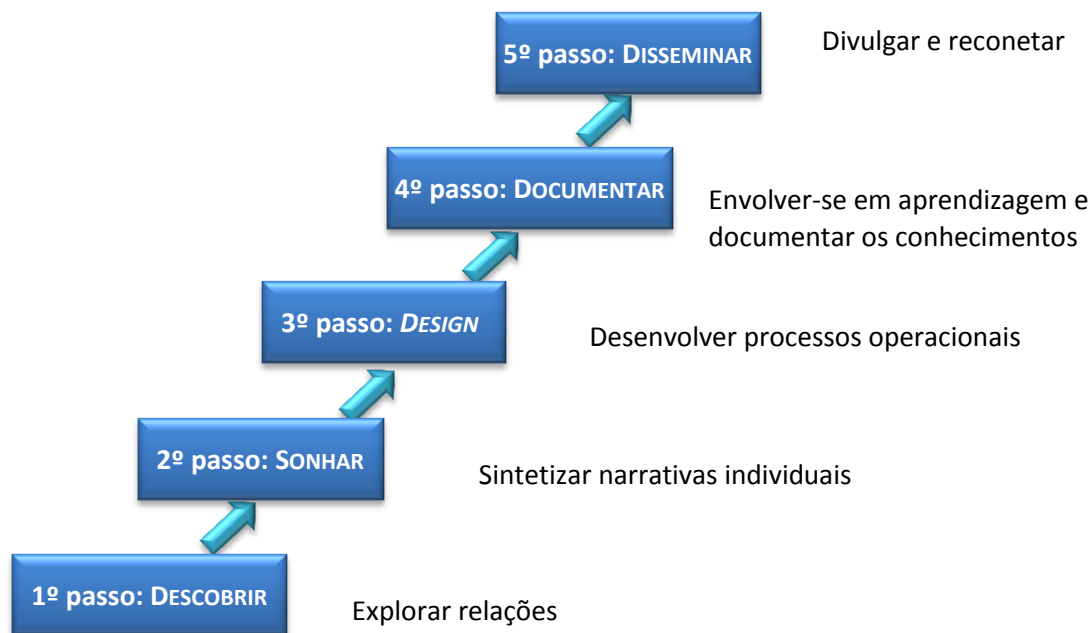


Figura 13. Modelo de manutenção e gestão de uma comunidade de prática (adaptado de Serrat (2010a)).

O tempo no contexto da cultura participativa

A terceira dimensão do tempo que merece reflexão tem a ver com o contexto em que o processo se inscreve no que diz respeito à cultura participativa. Se é verdade que o objetivo é alargar as formas de participação ativa, também é verdade que este relevo da participação ainda não deu passos no sentido de assegurar em todos os processos uma participação ativa e mobilizadora, no topo dos formatos de participação mencionados por tantos autores. Este facto faz com que, apesar do reconhecimento crescente que a participação vai alcançando (Charnley e Engleberg 2005), seja ainda difícil em Portugal que as instituições reconheçam os benefícios do envolvimento dos cidadãos nos assuntos que os afetam e na tomada de decisão sobre esses assuntos.

Sem cultura de participação ativa em Portugal, é aqui que o MARGov se revela pioneiro pois, mais do que assegurar a participação ativa, o MARGov parte desta base e transforma a participação ativa não num objetivo mas antes numa premissa, que vai estar na base de todas as medidas tomadas e objetivos definidos, condicionada porém, pelos aspetos externos ao MARGov e inerentes ao caso português. Autores como Gonzalez e Meitner (2005) ou Chompunth e Chomphan (2012) vêm confirmar esta opinião quando defendem a importância de incluir os participantes, o mais cedo possível nos processos participativos já que este é o

lugar onde se constrói a visão coletiva dos aspetos críticos do seu futuro. A participação é pois efetiva quando os participantes são mais do que a simples possibilidade de dizer que se fez participação e, de modo ativo, mobilizador e colaborativo são elementos do próprio processo.

Este aspeto merece ser aprofundado, mas não é tema do presente trabalho.

A reflexão efetuada sobre a importância do tempo nos processos participativos, conduz-nos a apresentar os seguintes comentários:

- Se é verdade, como defendem vários autores (Wilcox, 1994; Jones *et al.*, 2008; Luyet *et al.*, 2012) que o que acontece na fase pós-projeto depende muito do nível de participação utilizado, não é de estranhar que relações colaborativas e novas iniciativas e ações sejam levadas a cabo pois o MARGov trabalhou de forma a mobilizar e a envolver ativamente os diferentes *stakeholders*. Mesmo considerando que passou ainda pouco tempo desde que cessaram as sessões participativas.
- Em termos de tomada de decisão, não podemos usar o processo para medir resultados da participação, uma vez que ele chegou ao terreno numa fase em que o PMPLS já estava criado. a decisão estava tomada e os conflitos instalados. Apesar de não haver poder para influenciar a decisão pois não há contexto sociopolítico e institucional que permita negociar e reverter relações de poder (como defendido por Lavigne del Ville e Mathieu (2001, *cit in* Neef, 2003), pensamos que por tudo aquilo que o MARGov conseguiu criar, é possível apoiar a ideia de autores que defendem que os processos participativos são um elemento chave dos novos modos de governância porque contribuem para dar legitimidade e eficácia às soluções de governância (Hajer, 2003; Rantala, 2011) e podem mesmo baixar os custos da implementação das políticas (Rauschmayer *et al.*, 2009a).
- Pensamos que o MARGov caminhou no sentido de ficar mais próximo do conceito de democracia deliberativa mencionado por vários autores nomeadamente Pellizoni (2001), Delli Carpini *et al.* (2004) Etchevery (2008), Milani (2008), Nanz *et al.*, (2009) Vasconcelos *et al.* (2009b) entre outros, fortalecendo a influência democrática e a responsabilidade o que só se consegue desenvolvendo os processos com cidadãos e não com *stakeholders* (Nielsen, 2009). O facto de vários participantes terem referido que aliavam na sua participação o seu papel de *stakeholder* e de cidadão, leva-nos a pensar que já estão a conseguir ‘despir o papel’ de *stakeholder* e passar a ser apenas

cidadão. Este aspeto tem, em nossa opinião um enorme potencial para crescer caso o MARGov possa continuar por mais algum tempo no terreno. Se os participantes conseguirem sair da posição da entidade que representam para chegar ao interesse coletivo, está posta a semente para a construção de *empowerment* como Vasconcelos (2004, 2009b) têm defendido e é natural que, mais ações surjam e se desenvolvam.

- Apesar de a equipa julgar que pode haver ainda mais esforço no reforço da informação aos participantes, essa já era uma preocupação sua e é corroborada por Abelson e Gauvin (2006) que salienta a importância de, no início de cada sessão se fazer o ponto da situação. Este aspeto pode ajudar na apropriação do processo pelos participantes e no estabelecimento de relações de sinergia. Porém, em jeito de reflexão, é acrescentado um membro da equipa do projeto que *“o tempo despendido na preparação do processo em si era tão absorvente que a equipa não tinha disponibilidade ‘objetiva’ para mais essa preocupação. Fazia falta mais uma pessoa na equipa que se responsabilizasse pela comunicação dos resultados de forma contínua, objetiva e fácil”* (membro da equipa A). O facto de a equipa estar tão empenhada, roubar tempo para outros envolvimento é também confirmado por Charneley e Engelbert (2005).

A necessidade sentida pela equipa e apoiada na literatura por Lynam *et al.* (2007) de comunicar, no início de cada sessão, os resultados até aí alcançados, é também corroborada por um dos participantes:

“Da minha experiência a trabalhar com comunidades pesqueiras, as pessoas gostam dessa consideração. Gostam que se identifique a colaboração que deram e ter dito isto: olhem, isto são as conclusões a que chegámos. E se nós formos honestos, mesmo se as conclusões às vezes não são do interesse deles, mas se forem bem explicadas, em último caso eles sabem avaliar melhor que nós, que nós temos razão ... não é?; porque eles próprios também sabem às vezes o desajuste e a barbaridade das práticas que eles utilizam e por isso não é preciso chegar lá com medo de dizer a verdade; é dizer olhe, achamos que isto é assim e assim pois. E devolver à comunidade que ajudou e participou as conclusões e as propostas futuras para a conservação daquela zona” (investigador B).

CAPÍTULO 7 – RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

Será que os resultados desta avaliação refletem de alguma forma se o MARGov é um projeto de sucesso? E se sim, perante os objetivos que se propõe alcançar e perante os condicionalismos contextuais encontrados, que fatores estão na base do sucesso alcançado?

Como referido por Warburton *et al.* (2001), o objetivo último de qualquer processo que envolva a reunião e união de pessoas é tornar essa união tão significativa que ela consiga marcar a diferença ao nível das políticas. Por isso, não há dúvida de que a avaliação é e continuará a ser tema de debate pois sendo um contributo para explicar e prever o comportamento humano nos processos sociais (Rowe e Frewer, 2004) nos ajuda a melhor conseguir caracterizar e analisar processos participativos.

A avaliação mostra o MARGov como um processo com um desenvolvimento muito peculiar em termos da **adaptação ao contexto encontrado** (social, económico e político) que vai ao encontro das necessidades dos participantes.

São visíveis aspetos como **valorização dos saberes** dos diferentes *stakeholders* e trabalho de modo **equitativo, transparente e respeitador**, que promove a inclusão, o fortalecimento das relações sociais e a diminuição das diferenças de poder.

As características apontadas ao MARGov permitiram que, cidadãos que chegaram ao processo num contexto de profundo descontentamento - alguns com experiência prévia negativa no processo de consulta pública relativo ao POPNA - conseguiram manter-se no processo e acompanhá-lo durante os 14 Fóruns, culminando numa **proposta conjunta de um modelo de co-gestão para a AMP**.

Em nosso entender, a **metodologia** utilizada e a competência da equipa e, em particular, do **facilitador**, foram a base de partida para o sucesso alcançado no âmbito da construção do diálogo e da capacidade de incrementar a comunicação entre participantes.

A obtenção do **espaço de segurança** criado, representa um passo em frente no caminho para a democracia participativa e tanto o reconhecimento da ação popular (Webler *et al.*, 2001) como a preocupação com a participação pública em matéria de ambiente e conservação de recursos (Chompunth e Chomphan, 2012) já expressos em Portugal pela sua regulamentação através da lei 83/35 de 31 de Agosto, são, pelo MARGov, operacionalizados no terreno e robustecidos.

Podemos dizer que o MARGov foi um processo participativo onde as **aprendizagens sociais** aconteceram. A ligação entre *stakeholders* que se foi estabelecendo ao longo dos fóruns permitiu que um grupo heterogéneo se transformasse numa **comunidade**, desenvolvesse **sinergias** e **trabalho em rede**. Porém, o fortalecimento da comunidade precisa ser apoiado para que cada entrave na rotina da periodicidade de reuniões deixe de constituir uma ameaça à coesão.

O facto dos processos de participação pública ativa serem geradores de aprendizagem tanto para os participantes como para a equipa dinamizadora, faz com que, seja muito difícil definir um processo participativo como se de um mecanismo se tratasse, baseado apenas em regras, normas ou modelos aprendidos.

Reforça-se aqui o nosso entendimento do conceito de participação pública como sendo o processo de envolvimento ativo de pessoas no debate sobre assuntos que as afetam e que, pela construção de capital social e intelectual, conduz à criação de capital político capaz de desenvolver ações concretas e contribuir para a mudança societal.

O pioneirismo do MARGov contribuiu para **amenizar os desentendimentos** entre comunidade e administração central e gerar mudanças na comunidade, como sejam novas atitudes e formas de trabalho colaborativas. Estas transformações podem ser vistas como fortalecedoras da legitimidade do processo participativo.

É preciso dar ainda um passo em frente para se conseguir ver o benefício do MARGov como um todo para indivíduos, comunidades, instituições e governo. Este passo requer vontade política e tempo para que a mudança seja internalizada no indivíduo, aplicada na comunidade e replicada pelo(s) governo(s). Quando isto acontecer, conseguir-se-á perceber que a sociedade beneficia numa escala maior do que a resultante de uma soma aritmética de todas estas partes (Vognimary, 2005).

Esperamos que este partilhar de lições aprendidas possa de algum modo contribuir para o desenvolvimento e aplicação de um modelo de avaliação que traduza o potencial que um projeto de participação pública ativa contém. Acreditamos que melhores processos participativos ajudam a definir melhores modelos de gestão do ambiente e, em última análise contribuem para uma conservação da natureza mais eficiente, sustentável e holística.

Sendo a construção de relações provavelmente o desafio mais assustador e consumidor de tempo que as ações colaborativas enfrentam (Lasker *et al.*, 2001), não há dúvida que o MARGov sai no final, com mais um galardão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho analisa como caso de estudo, um processo de participação pública ativa que tinha como tema central a governância colaborativa no Parque Marinho Professor Luiz Saldanha. Integrada no Parque Natural da Arrábida, esta foi a primeira área marinha protegida criada em Portugal.

O projeto MARGov - Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas (MARGov) esteve no terreno entre 2008 e 2012 tendo realizado, entre muitas outras reuniões, 14 fóruns alargados que constituem as sessões participativas em análise neste estudo.

Da literatura e da prática a participação pública pode assumir muitos conceitos e níveis diferentes. Este caso de estudo apostou numa participação baseada num diálogo equitativo, inclusivo, transparente e genuíno entre *stakeholders*. Este diálogo permitiu que uma diversidade de *stakeholders* partilhasse experiências e diferentes tipos e níveis de conhecimentos, refletissem e alterassem pontos de vista e prioridades, fatores decisivos na amenização de conflitos existentes e criando a possibilidade de construir soluções colaborativas.

O recurso à facilitação profissional e independente para um conjunto de questões - parte de uma agenda coletivamente estabelecida - em debate revelou-se uma mais-valia sem a qual teria sido difícil mobilizar os *stakeholders* e fazer com que um grupo heterogéneo, como era o grupo inicial, caminhasse no sentido da criação de uma comunidade de prática. A facilitação emerge neste trabalho como elemento de extrema importância no sucesso do processo. O conhecimento, experiência, versatilidade e complementaridade da equipa (mencionados pelos entrevistados), e em particular a capacidade de adaptação ao contexto e a situações específicas do facilitador, tornaram possível, através de uma flexibilização no uso das técnicas e métodos participativos, responder de forma adequada às exigências contextuais. Exemplos disto são a adaptação do processo ao número de participantes presentes em cada fórum (que por ser voluntária era também sempre imprevisível) ou a resposta rápida a situações pontuais de exaltação encontrando sempre caminhos para minimizar situações imprevistas nas sessões em andamento e conseguir produzir resultados.

Apesar de haver resultados facilmente visíveis e mensuráveis, como por exemplo uma **proposta de modelo de co-gestão** ou várias publicações, aos quais podemos chamar produtos (*outputs*) acreditamos que os resultados intangíveis (*outcomes*) têm uma maior expressão uma

vez que contribuem para a mudança de cada indivíduo e da sociedade e *“cada um de nós, quando acabar, já não vai ser o mesmo que era antes”*, como afirma um dos entrevistados. Os *outcomes* obtidos são visíveis a vários níveis nomeadamente **capacidade de construção de diálogo**, que antes era inexistente e **capacidade de estabelecimento de relações colaborativas**. Este último aspeto é verificado não só nas sessões participativas em que foi possível trabalhar em grupo e produzir resultados como acima se referiu, mas também já num âmbito mais alargado, ao nível das sinergias criadas e fortalecimento de grupos na comunidade local.

Estamos conscientes de que o tempo é um fator essencial para que os impactos de um processo se façam sentir, e se consolidem. Tendo em conta que o MARGov desenvolveu os fóruns alargados durante sensivelmente dois anos, é nosso entender que o grupo de participantes que voluntariamente se dispôs a colaborar só tem a ganhar se for ainda acompanhado durante mais algum tempo para consolidar a autonomia conquistada e intensificar a sua identidade como comunidade capaz de assegurar no futuro o espaço de diálogo conseguido até à data. Se é verdade que as partilhas de aprendizagens e conhecimentos são essenciais para a construção do diálogo, o consenso também o é. Para que o consenso seja construído, é preciso articular o conhecimento e a compreensão de diferentes fontes de informação com as aprendizagens e com a capacidade de cada um sair da sua posição individual e passar a partilhar um interesse comum. Isto, para acontecer, demora tempo.

As questões relacionadas com esta AMP estão longe de estar resolvidas. Contudo, o resultado da avaliação efetuada comprova que o MARGov deu um precioso contributo para o que se pode considerar uma base para uma melhor gestão dos recursos naturais: o diálogo. Para podermos dizer que este processo participativo contribui de forma efetiva para a gestão do PMPLS, falta ainda uma maior abertura dos decisores políticos à comunidade local para que a articulação integrada entre as escalas local-regional-nacional/internacional seja efetiva. Simultaneamente, só articulando as diferentes realidades do capital humano, poderemos contribuir para uma relação de coevolução holística entre sistemas naturais e sociais. O desafio fica lançado!

BIBLIOGRAFIA

Abelson, J., Forest, P-G., Eyles, J., Smith, P., Martin, E. e Gauvin, F-P., 2003, Deliberations about deliberative methods: issues in the design and evaluation of public participation processes, *Social Science and Medicine*, nº 57, pp 239-251

Abelson, J. e Gauvin, F-P., 2006, Assessing the impacts of Public Participation: Concepts, Evidence and Policy Implications, Research Report P/06, Public Involvement Network, Canadian Policy Research Networks Inc.

Adelman, Sid, 2010, Intellectual Capital: A Human Resources Perspective, The semantic Web and aim: Part 3 – Meta Data Management, Enterprise Information Management Institute, acessado em <http://www.eiminstitute.org/current-magazine/volumn-4-issue-5-october-2010/intellectual-capital-a-human-resources-perspective>

APA-Agência Portuguesa de Ambiente, 2007, Guia Agenda 21 Local – Um desafio para todos, vários autores, ISBN: 978-972-8577-37-7

ARAGÃO, A., 2006, A Governância na Constituição Europeia: uma oportunidade perdida? In "Colóquio Ibérico: Constituição Europeia. Homenagem ao Doutor Francisco Lucas Pires". Coimbra: Coimbra Editora, pp. 105-166. Disponível na WWW: <http://hdl.handle.net/10316/21774>

Arévalo, K., Ljung, M. e Sriskandarajah, N., 2010, Learning through feedback in the field, reflective learning in a NGO in the Peruvian Amazon, *Action Research*, Vol. 8(1), pp 29-51

Arnstein, S., 1969, "A Ladder of Citizen Participation," *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35, Nº 4, Jul, pp. 216-224. <http://www.informaworld.com/10.1080/01944366908977225>.

Bäckstrand, Karin, 2003, Civic Science for Sustainability: Reframing the Role of Experts, Policy-Makers and Citizens in Environmental Governance *Global Environmental Politics*, Vol.3, nº 4 pp 24-41

Banco Mundial, 2007, Development and the Next Generation, World development report, acessado em:

http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2006/09/13/000112742_20060913111024/Rendered/PDF/359990WDR0complete.pdf

Bardin, L., 1977, *Análise de Conteúdo*, Tradução de Luis A. Reto e Augusto Pinheiro para edições 70 Lda, Lisboa

Becker, Joanna, 2004, Making Sustainable Development Evaluations Work, *Sustainable Development*, 12, pp 200-211, www.interscience.wiley.com, DOI: 10.1002/sd.236

Beierle, T.C. e Cayford, J., 2002, *Democracy in practice: public participation in environmental decisions. Resources for the future*, Washington, DC.

Bell, Judith (1993). *Estudos baseados na observação*, in *Como realizar um projecto de investigação*, 1ª Edição Portuguesa 1997, Gradiva.

Beitler, M., 2005, *Communities of Practice* (não editado, acessado em <http://www.mikebeitler.com/freestuff/articles/Communities-of-Practice.pdf>)

Bishop, B., Vicary, D., Browne, A. e Guard, N., 2009, Public Policy, Participation and the third position: the implication of engaging communities on their own terms, *Am J. Community Psychology*, 43, pp111-121, DOI: 10.1007/S10464-008-9214-8

Blackstock, K., Kirk, E. e Reeves, A. Socio-Economics Research Programme, Macaulay Institute; Department of Law, University of Dundee; Department of Geography, University of Dundee, *Sociological Research Online*, Volume 10, (2) acessado em: <http://www.socresonline.org.uk/10/2/blackstock.html>.

Blackstock, K. L., Kelly, G. J. e Horsey, B. L., 2007, Developing and applying a framework to evaluate participatory research for sustainability, *Ecological Economics* 60 (4), pp 726 – 742

Bond, A., Palerm J. e Haigh, P., 2004, Public participation in EIA of nuclear power plant decommissioning projects: a case study analysis, *Environ. Impact Asses. Rev.* 24 pp. 617–641
DOI: 10.1016/j.eiar.2004.02.002

Boog, B., 2003, The Emancipatory Character of Action Research, its History and the Present State of the Art, *J. Community Appl. Soc. Psychol.*, Vol. 13, pp 426–438

Bottrill, M., M. Hockings, and H. P. Possingham. 2011. In pursuit of knowledge: addressing barriers to effective conservation evaluation. *Ecology and Society* 16(2): 14. Acedido em: <http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss2/art14/>

Boyte, H., 2005, Reframing democracy: Governance, civic agency and politics, *Public administration Review*, Vol.65, nº 5, pp 518 – 528, DOI: 10.1111/j.1540-6210.2005.00481.x

Bryman, A., 2001, Focus Group *in* Social Research methods, pp 335-351, Oxford University Press

Bryson, J., 2004, What to do when stakeholders matter – stakeholders identification and analyses techniques, *Public Management Review*, Vol. 6, (1), pp. 21 – 53

Buono, F., Pedaditi, K. e Carsjens, G., (2012). "Local Community Participation in Italian National Parks Management: Theory versus Practice." *Journal of Environmental Policy & Planning* 14 (2), pp 189-208, DOI: 10.1080/1523908X.2021.683937

Butterfoss, F., 2006, Process Evaluation for Community Participation, *Annu. Rev. Public Health*, 27, pp323-340, DOI: 10.1146/annualrevpublhealth27.021405.102207

Cameron, E., (2005) Introducing facilitation *in* Facilitation made easy: practical tips to improve meetings and workshops, 3rd edition, 2005, pp 1-12, 164 pp

Campbell, D. (1975) Degrees of Freedom and the Case Study, *Comparative Political Studies* 1975 8: 178, DOI: 10.1177/001041407500800204, acedido em <http://cps.sagepub.com/content/8/2/178>

Carr, G., Bloßschl, G. and Loucks, D. (2012), Evaluating participation in water resource management: A review, *Water Resour. Res.*, 48, pp 1-17 W11401, DOI:10.1029/2011WR011662.

Caser, U. e Vasconcelos, L. (2012). A Mediação Ambiental e Sócio-Territorial (MAST) Um Campo de Intervenção por Excelência para Geógrafos!. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*, n.º 2 (Dezembro). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território. pp 75 a 96

Casey, K., 2008, Defining Political Capital: A Reconsideration of Bourdieu's Interconvertibility Theory, acedido em <http://lilt.ilstu.edu/critique/spring%202008/casey.pdf>

Cash, D., Clark, W., Alcock, F., Dickson, N., Eckley, N. Guston, D., Jager, J. e Mitchell, R., 2003, Knowledge systems for sustainable development, *PNAS*, vol. 100, nº 14, pp 8066-8091 acedido em www.pnas.org/cgi, DOI: 101073/pnas.1231332100

Chambers, R., 2013, Participatory Methods, disponível em <http://www.ids.ac.uk/idsresearch/participatory-methodologies>

Charnley, Susan e Engelbert, Bruce, 2005, Evaluating Public participation in environmental decision-making: EPA's superfund community involvement program, *Journal of Environmental Management*, 77, pp 165-182, www.Elsevier.com/locate/envman

Chess, C., 2000. Evaluating environmental public participation: Methodological questions. *Journal of Environmental Planning and Management*, 43 (6), pp 769-784, DOI: 10.1080/09640560020001674

Chess, C., Dietz, T. e Shannon M., 1998, Who should deliberate when?, *Human Ecology Review*, Vol.5, Nº 1, Society for Human Ecology, acedido em: <http://www.cddc.vt.edu/ept/eprints/51chessetal.pdf>

Chompunth, C. e Chomphan, S., 2012, Evaluating public participation process in development projects in Thailand: A case study of the Hin Krut Power Plant Project, *American Journal of Applied Sciences*, 9, 6, pp 865-873

Cichowski, R., 2006, Courts, Rights and democratic Participation, comparative Political studies, Vol 39, nº 1, Sage Publications, <http://online.sagepub.com>

Claridge, T., 2004, Social Capital and Natural Resource Management - An important role for social capital? Master Thesis, University of Queensland

Clausen, L.; Hansen, H. P.; Tind, E., 2010, Democracy and Sustainability: A Lesson Learned from Modern Nature Conservation in A New Agenda for Sustainability. ed. / Kurt Aagaard Nielsen; Bo Elling; Maria Figueroa; Erling Jelsøe. Ashgate., p. 229-247 (Ashgate studies in environmental policy and practice).

Coffey, A e Atkinson, P., 1996, Coda *in* Complementary Research Strategies, Sage Publications Inc., ISBN: 00 8039 7053 6

Coglianesi, Cary (2003), —Is Satisfaction Success? Evaluating Public Participation in Regulatory Policy Making, in Rosemary O'Leary and Lisa Bingham, eds., *The Promise and Performance of Environmental Conflict Resolution* 69-86, Resources for the Future Press, Washington, D.C.

Comissão das Comunidades Europeias, 2001, Governança europeia – Um livro em branco, Bruxelas, disponível em:
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pt/com/2001/com2001_0428pt01.pdf

Cunha, A, 2008, Biomares project – non-technical report nº 1, acedido em
<http://ec.europa.eu/ourcoast/download>

DWAF-Department of Water Affairs and Forestry, 2004, Managing Public Participation: A Toolkit for planning, designing, implementing, monitoring and evaluating public participation processes related to the implementation of integrated water resources management with particular emphasis upon the inclusion of marginalized groups (draft version), South Africa

DWAF-Department of Water Affairs and Forestry, 2009, Evaluation of Public Participation Processes in the establishment of water management institutions, Directorate Stakeholder Empowerment, South Africa

Dell Carpini, M., Cook, F. e Jacobs, L., 2004, Public Deliberation, Discursive Participation and Citizen Engagement: A Review of the Empirical Literature, *Annu. Rev. Polit. Sci.*, 7, pp. 315-344
doi: 10.1146/annurev.polisci.7.121003.091630d

Depoe S. P., Delicath J. W., Aepli M. F. (2004) *Communication and public participation in environmental decision-making*. Albany, N.Y., State University of New York Press

Dreyfus H. e Dreyfus, S., 1986, *Mind Over Machine: The Power of Human Intuition and Expertise in the Era of the Computer*, New York: The Free Press

Egmose, J., 2011, *Towards Science for Democratic Sustainable Development - Social Learning through Upstream Public Engagement*, PhD thesis submitted to the Doctoral School of Science, Space and Technology (SST) at Department of Environmental, Social and Spatial Change (ENSPAC) Roskilde University, disponível em www.jonasegmose.dk

Eliot & Associates, 2005, *Guidelines for Conducting a Focus Group*, disponível on line em http://assessment.aas.duke.edu/documents/How_to_Conduct_a_Focus_Group.pdf,
acedido em 12. Dezembro. 2012

Epifânio, J., 2012, *Participação pública em processos controversos de decisão ambiental – Caso de estudo da co-incineração em Souselas*, Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Engenharia do Ambiente, Perfil de Ordenamento do Território e Impactes Ambientais, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa

Etcheverry, C., 2008, *Sociedad civil y Participación Ciudadana – como los actores sociales se hacen parte de las decisiones*, *Interações, Campo Grande*, Vol. 9, nº 2, pp181-188

Fals-Borda, O. 1987, *The Application of Participatory Action-Research in Latin America*, *International Sociology*; Vol. 2; nº 4; pp 329-347

Farrel, J. e Weaver, R., 2000, *Facilitator: the important new role for leaders and managers*, in *The Practical Guide to Facilitation* Berret-Koehler Publishers, Inc. san Francisco, Human Resource Development Press

Fisher, F., 2006, Participatory Governance as Deliberative Empowerment, The Cultural Politics of Discursive Space, *American Review of Public Administration*, Vol. 36, nº 1, pp 19-40, DOI: 10.1177/0275074005282582

Flyvbjerg, B., 2001, Rationality, body and intuition in human learning *in* Making social sciences matter: why social inquiry fails and how it can succeed again, Cambridge University Press

Flyvbjerg, B., 2006, Five Misunderstandings About Case-Study Research Qualitative Inquiry, Volume 12 Number 2, pp 219-245, DOI:10.1177/1077800405284363 acedido em <http://online.sagepub.com>

Fraser, E., Dougill, A., Mabee, W., E., Reed, M. e McAlpine, P., 2006, Bottom up and top down: Analysis of participatory processes for sustainability indicator identification as a pathway to community empowerment and sustainable environmental management,, *Journal of Environmental Management* nº 78, pp 114–127, DOI:10.1016/j.jenvman.2005.04.009

Gauthier, M.; Simard, L.; Waaub, JP., 2011, Public participation in strategic environmental assessment (SEA): Critical review and the Quebec (Canada) approach, *Environmental Impact Assessment Review*, Volume: 31 Issue: 1 Pages: 48-60 DOI: 10.1016/j.eiar.2010.01.006

Gillham, B., 2000, Case Study Research: Underlying Principles *in* Case Study Research Methods, continuum, Real World Research, ISBN: 0 8264 4796 1

Gillham, B., 2000, The Power of the Case Study *in* Case Study Research Methods, continuum, Real World Research, ISBN: 0 8264 4796 1

Gonçalves, R. e Gonçalves, R., 2012, Metodologias Participativas na Construção de saberes sobre a Relação Comunidade e escola, *Artifícios, Revista do Difere* – ISSN 21796505, Vol. 2, nº 3, 18pp.

Gonzalez, J. & Meitner, M. (2005) Working together for environmental management: A collaborative learning approach. In Proceedings, ESRI International Users Conference, August 2005, San Diego, California. 20pp (CD), ESRI Press

Gregory, A. 2000, Problematizing Participation: A Critical Review of Approaches to Participation in Evaluation Theory Evaluation 6: 179-199, aceso em:
http://www.stes-apes.med.ulg.ac.be/Documents_electroniques/MET/MET-PAR/ELE%20MET-PAR%207510.pdf

Grilo, C., 2011, Governance of Transboundary Networks of Marine Protected Areas in the Western Indian Ocean, *Ecologi@*, nº 2, pp 46-49, ISSN: 1647-2829

Grodzińska-Jurczak, M. e Cent, J., 2011, Can public participation increase nature conservation effectiveness? *Innovation - The European Journal of Social Science Research* Vol. 24, No. 3 pp 371_378, DOI: 10.1080/13511610.2011.592069

Guthrie, D., 2008, Strengthening the principle of participation in practice for the achievement of the Millennium Development Goals. *in* Participatory governance and the Millennium Development Goals (MDGs) United Nations Department of Economic and Social Affairs(UNDESA), United Nations.

Habermas, J., 1984, The theory of communicative action, vol. 1, Boston, Beacon Press, aceso em
<http://blogs.unpad.ac.id/teddykw/files/2012/07/Jurgen-Habermas-Theory-of-Communicative-Action-Volume-1.pdf>

Hajer, M., 2003, Policy without policy? Policy analysis and the institutional void. *Policy sciences*, 36, pp. 175-195

Hein, I., van Koppen, K., de Groot, R. e van Lerland, E., 2006, Spatial scales, stakeholders and valuation of ecosystem services, *Ecological Economics*, 57, pp 209-228 disponível em www.sciencedirect.com

Heron, J., & Reason, P. (1996). A Participatory Inquiry Paradigm. *Qualitative Inquiry*, 3(3), pp. 274-294.

Heron J. e Reason, P. (2001) "The Practice of Co-Operative Inquiry: Research 'with' rather than 'on' people, in *Handbook of Action Research* (Reason P & Bradbury H, eds.), Sage Publications, London.

Hogan, C., 2002a, setting the scene: the emergences of the field of facilitation (pp 7 a 13) *in* Understanding Facilitation Theory and Principles, 242pp, British Library, ISBN 0 7494 3826 6

Hogan, C., 2002b, Development of facilitation in management (pp 15 a 24) *in* Understanding Facilitation Theory and Principles, 242pp, British Library, ISBN 0 7494 3826 6

Hogan, C., 2002c, Professionalism and ethics (pp 189 a 216) *in* Understanding Facilitation Theory and Principles, 242pp, British Library, ISBN 0 7494 3826 6

Hoverman, S., Ross, H., Chan, T. e Powell, B., 2011, Social learning through participatory integrated catchment risk assessment in the Solomon Islands. *Ecology and Society* 16(2): 17. Acedido em: <http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss2/art17/>

Ihobe, 2004, Agenda 21 Local - Guia para puesta en marcha de mecanismos de participation, Bilbao, Gobierno Basco

IUCN (International Union for Conservation of Nature) 2007, Establishing Marine Protected Area Networks – making it happen, a guide for developing national and regional MPA networks, acedido em http://www.iucn.org/about/work/programmes/marine/marine_our_work/marine_mpas/mpa_publications.cfm?1221/Establishing-Marine-Protected-Area-Networks

Jara, O., 2013, 8º Encontro anual de Educação para a Cidadania Global em contexto escolar, Lisboa, 8 de Julho

Jones, N., Perez, P., Measham, T., Kelly, G., D'Aquino, P, Daniell, K., Day, A. e Ferrand, N., 2008, Evaluating participatory modeling: Developing a framework for cross-case analyses, Socio-Economics and the Environment in Discussion, CSIRO Working Paper Series: 11

Kates, Robert W., William C. Clark, Robert Corell, J. Michael Hall, Carlo C. Jaeger, Ian Lowe, James J. McCarthy, Hans Joachim Schellnhuber, Bert Bolin, Nancy M. Dickson, Sylvie Faucheux, Gilberto C. Gallopin, Arnulf Gruebler, Brian Huntley, Jill Jäger, Narpat S. Jodha, Roger E. Kasperson, Akin Mabogunje, Pamela Matson, Harold Mooney, Berrien Moore III, Timothy O'Riordan, and Uno Svedin. 2001. "Sustainability Science." RWP00-018. Environment and

Natural Resources Program, Belfer Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Acedido em:
http://papers.ssm.com/paper.taf?abstract_id=257359, DOI: 10.2139/ssrn.257359

Kelly, G. e Walker, P., 2004, Community-Level Systems Thinking, The 22nd International Conference of the System Dynamics Society, Oxford, 16pp

Klenk, N., Hickey, G. e MacLellan, J., 2010, Evaluating the social capital accrued in large research networks: The case of the Sustainable Forest Management Network (1995-2009), *Social studies of Science*, 40, (6), pp 931 -960, DOI: 10.1177/0306312710374130

Klůvanková-Oravská, T., Chobotová, V., Banaszak, I., Slavikova, L. e Trifunovova, S., 2009, From government to governance for biodiversity: The perspective of central and eastern European transition countries, *Environmental Policy and Governance*, 19, pp 186 - 196, publicado on-line em www.interscience.wiley.com, DOI: 10.1002/eet.508

Lasker, R., Weiss, E. e Miller, R., 2001, Partnership synergy: a practical framework for studying and strengthening the collaborative advantage, *The Milbank Quarterly*, Vol.79. Nº 2, pp 179 - 205

Lave, J. e Wenger, E., 1991 *Situated Learning: Legitimate Peripheral Participation*, Cambridge University Press, ISBN 0-521-42374-0

Lessard-Hébert, M., Goyette, G. e Boutin, G., 2012, *Investigação Qualitativa – Fundamentos e Práticas*, Instituto Piaget, *Epistemologia e Sociedade*, 5ª edição

Li, W., Liu, J. e Li, D., (2012), Getting their voices heard: Three cases of public participation in environmental protection in China, *Journal of Environmental Management*, 98, pp. 65 – 72, DOI: 10.1016/j.jenvman.2011.12.019

Luyet, V., Schlaepfer, R., Parlange, M. e Buttler, A., 2012, *Journal of environmental Management*, 111, pp 213-219, DOI: 10.1016/j.jenvman.2012.06.026

Lynam, T., W. De Jong, D. Sheil, T. Kusumanto, and K. Evans. 2007. A review of tools for incorporating community knowledge, preferences, and values into decision making in natural

resources management. *Ecology and Society* 12(1): 5. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art5/>(descarregado em 07.06.2010).

Melin, J. M. (2007) A Formação de Capital Social entre os Empresários de Micro e Pequenas Empresas: A Experiência dos Núcleos Setoriais do "Empreender". Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina

Mačerinskienė, I. e Aleknavičiūtė, G., 2010, The evaluation of social capital benefits: enterprise level, *Business, Management and Education*, ISSN 2029-7491 print / ISSN 2029-6169 online, 9(1), pp. 109–126, DOI: 10.3846/bme.2011.08

Michalski, W., Miller, R. e Stevens, B., 2002, a Governância no Século XXI: O Poder na Economia e na sociedade Globais do Conhecimento *in* A Governância no Século XXI/ OCDE; trad. Anabela Costa Silva, Editado por GEPE – Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica do Ministério da Economia, 263p

Midgley, Gerald, Foote, Jeff, Ahuriri-Driscoll, Annabel and Wood, David (2008). Towards a new framework for evaluating systemic and participative methods. In: International Society for the Systems Sciences. Proceedings: Papers: 51st Annual Meeting. *51st Annual Meeting of the International Society for the Systems Sciences (ISSS 2007)*, Tokyo, Japan, (1-21). 5-10 August 2007

Milani, C., 2008, O "Princípio participativo" na formulação de políticas públicas locais: análise comparativa de experiências europeias e latino-americanas. *Revista de Administração Pública* – Rio de Janeiro, 42(3): 551-79

Moynihan, D., 2003, Normative and Instrumental Perspectives on Public Participation: Citizen Summits in Washington, D.C., *The American Review of Public Administration*; 33; 164, DOI: 10.1177/0275074003251379, <http://arp.sagepub.com/cgi/content/abstract/33/2/164>

Muñoz-Erickson, T. A., B. Aguilar-González, and T. D. Sisk. 2007. Linking ecosystem health indicators and collaborative management: a systematic framework to evaluate ecological and social outcomes. *Ecology and Society* 12(2): 6. Acedido em: <http://www.ecologyandsociety.org/vol12/iss2/art6/>.

Muro, M. e Jeffrey, P., 2006, A review of participatory test and evaluation approaches for water management *Water Science & Technology: Water Supply* Vol 6 No 5 pp 1–8 © IWA Publishing 2006 doi:10.2166/ws.2006.829, acedido em: <http://www.iwaponline.com/ws/00605/ws006050001.htm>

Nanz,P., Provedel, R., Boutall, T. and Dalferth, S., 2009, Public participation in Europe, Na International Perspective, a report from European Institute for Public Participation, 49pp.

Neef, A., 2003, For Discussion, Participatory Approaches under Scrutiny: Will they have future?, *Quarterly Journal of International Agriculture*, 42, nº 4, 489 – 497 pp

Newig, J. and Fritsch, O. (2009), Environmental governance: participatory, multi-level – and effective?. *Environmental Policy and Governance*, 19, pp 197- 214, publicado on-line em www.interscience.wiley.com, DOI: 10.1002/eet.509

Nielsen, B., 2009, Social imagination, Sustainability and participatory learning, keynote paper for the 2009 CRL Conference Lifelong Learning revisited: What next? 24 – 26 june, Universidade de Sterling, Scotland

Nielsen, K. e Nielsen, B., 2006, Methodologies in Action Research *in Action Research and Interactive Research – beyond practice and theory*, Kurt Aagaard Nielsen, Lennart Svensson Eds, Shaker Publishing

Norton, T., 2007, The Structuration of Public Participation: Organizing Environmental Control *Environmental Communication* Vol. 1, No. 2, pp. 146_170, DOI: 10.1080/17524030701642546

Onyx, J. e Bullen, P., 2000, Measuring social Capital in Five Communities, *Journal of Behavioral Science*, 36, 23, DOI: 10.1177/0021886300361002

Osmani, S., 2008, Participatory Governance: An overview of issues and evidence. *in Participatory governance and the Millenium Development Goals (MDGs)* United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), United Nations.

Paavola, J., Gouldson, A. e Kluvánková-Oravská, 2009, Interplay of actors, scales, frameworks and regimes in the governance of biodiversity, *Environmental Policy and Governance*, 19, pp 148- 158, publicado on-line em www.interscience.wiley.com, DOI: 10.1002/eet.505

Patton, M.Q. (2008). *Utilization-focused evaluation, in Utilization-focused evaluation*, 4th edition. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.

Pedersen, N., 2003, Improving post harvest management of peaches with farmers – an action research study from Bolívia, tese M.Sc. em food Science, department of economy and natural resources, section for learning and interdisciplinary methods, royal veterinary and agricultural University, DK

Pellizzoni, L., 2001, The myth of the best argument: power, deliberation and reason, *British Journal of Sociology*, vol. 52 (1), pp 59-86

Petersen, A. (2004), Exploring the Three Components of Project-Level Evaluation *in Evaluation Handbook* W.K. Kellogg Foundation, disponível em <http://cyc.brandeis.edu/pdfs/reports/EvaluationHandbook.pdf>

Pretty, Jules, 1995, Participatory learning for sustainable agriculture, *World Development*, vol. 23, nº 8, pp. 1247-1263, DOI: 10.1016/0305-750X(95) 00046-F

Pretty, Jules, 2002, *Agri-culture: reconnecting people, land and nature*. Earthscan, London ISBN 1 85383 925 6

Pretty, J. (2003). Social capital and connectedness: Issues and implications for agriculture, rural development and natural resources management in acp countries: CTA Working Document Number 8032,49p, acedido em: http://www.anancy.net/documents/file_en/social%20capital%20wd8032.pdf

Pretty, Jules and Smith, David, 2004, Social Capital in Biodiversity Conservation and Management, *Conservation Biology*, Vol. 18, nº 3, pp 631-638

Putnam, R. 1993, "The Prosperous Community: Social Capital and Public Life" *The American Prospect* no. 13 acedido em <http://epn.org/prospect/13/13putn.html>

Quivy, R. e Van Campenhoudt, L. (1995). Manual de investigação em ciências sociais, 2ª Edição Portuguesa 1998, Gradiva.

Rantala, T. 2011. Democratic legitimacy of the forest sector and nature conservation decisionmaking in Finnish print media discussion. *Silva Fennica* 45(1): 111–138, disponível em <http://www.metla.fi/silvafennica/full/sf45/sf451111.pdf>

Rauschmayer, Felix, Paavola, Jouni e Wittmer, Heidi, 2009a, European governance of natural resources and participation in a multi-level context: An editorial, *Environmental Policy and Governance*, 19, pp 141- 147, publicado on-line em www.interscience.wiley.com, DOI: 10.1002/eet.504

Rauschmayer, F. Berghöfer, A., Omann, I. e Zikos, D., 2009b, Examining processes or/ and outcomes? Evaluation concepts in Europe governance of Natural Resources, *Environmental Policy and Governance*, 19, pp 159 - 173, publicado on-line em www.interscience.wiley.com, DOI: 10.1002/eet.506

Reed, M., 2008, Stakeholder participation for environmental management: a literature review, *Biological Conservation*, 141, pp2417-2431, DOI: 10.1016/j.biocon.2008.07.014

Reed, M., Graves, A., Dandy, N., Posthumus, H., Hubacek, K., Morris, J., Prell, C., Quinn, C., Stringer, L., 2009, Who's in and why? A typology of stakeholder analysis methods for natural resource management *Journal of Environmental Management* 90, pp 1933 – 1949, DOI: 10.1016/j.jenvman.2009.01.001

Reed, M. S., A. C. Evely, G. Cundill, I. Fazey, J. Glass, A. Laing, J. Newig, B. Parrish, C. Prell, C. Raymond, and L. C. Stringer. 2010. What is social learning? *Ecology and Society* 15(4): r1. Acedido em: <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss4/resp1/>

Rosenberg, Shawn, 2006, Types of Democratic deliberation: The Limits and Potencial of Citizen Participation, Center for the Study of Democracy, paper 06'12, <http://repositories.edlib.org/csd/06-12>

Rowe G e Frewer L J 2000, 'Public Participation Methods: A Framework for Evaluation', *Science, Technology, & Human Values*, vol. 25, no. 1, pp. 3-29

Rowe G, Marsh R & Frewer L J 2004, 'Evaluation of a Deliberative Conference', *Science, Technology, & Human Values*, vol. 29, no. 1, pp. 88-121; DOI: 10.1177/0162243903259194, aceso em <http://sth.sagepub.com/cgi/content/abstract/29/1/88>

Rowe, Gene e Frewer, Lynn, 2004, Evaluating public participation exercises: a research agenda, *Science, Technology and Human Values*, Vol. 29, Nº 4, pp512-556, DOI: 10.1177016243903259197

Sadan, E., 1997a, Empowerment: definitions and meanings *in* Empowerment and Community Planning: Theory and Practice of people – focused social solutions, pp 73-136, Tel Aviv, trad de Richard Flantz

Sadan, E., 1997b, Summary *in* Empowerment and Community Planning: Theory and Practice of people – focused social solutions, pp. 307-310, Tel Aviv, trad de Richard Flantz

Santos, J. L. 2009. Serviços dos Ecossistemas Florestais: produção, valoração e valorização, sem dados de publicação

Scholz, R., Lang, D., Wiek, A., Walter, A. e Stauffacher, M., 2006, Transdisciplinary case studies as a means of sustainability learning Historical framework and theory, *International Journal of Sustainability in Higher Education*. Vol. 7 No. 3, pp. 226-251, Emerald Group Publishing Limited DOI 10.1108/14676370610677829

Schulz, A.; Israel, B. e Lantz, P., 2003, Instrument for evaluating dimensions of group dynamics within community-based participatory research partnerships, *Evaluating and program Planning*, 26, pp 249-262, em www.elsevier.com/locate/evalprogplan, DOI: 10.1016/S0149-7189(03)00029-6

Schultze, U. e Stabell, C., 2004, Knowing What You Don't Know? Discourses and Contradictions in Knowledge Management Research, *Journal of Management Studies*, Vol. 41 (6) pp 549-573, DOI: 10.1111/j.1467-6486.2004.00444x

Serrat, O. (2010a). *Notions of knowledge management*. Washington, DC: Asian Development Bank.

Serrat, O. (2010b). *Building communities of practice*. Washington, DC: Asian Development Bank

Shirk, J. L., Ballard, H., Wilderman, C., Phillips, T., Wiggins, A., Jordan, R., McCallie, E., Minarchek, M., Lewenstein, B., Krasny, M., and Bonney, R., 2012. Public participation in scientific research: a framework for deliberate design. *Ecology and Society* 17(2): 29. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-04705-170229>

Slocum, N., 2003, Participatory Methods Toolkit – a practitioner’s manual, joint publication of the King Baudouin Foundation and the Flemish Institute for Science and Technology Assessment (viWTA) in collaboration with the United Nations University – Comparative Regional Integration Studies (UNU/CRIS), coordenação de Stef Steyaert and Robby Berloznik e Caroline Beyne and Gerrit Rauws

Sotto Maior, Mariana, 1998, O direito de acção popular na constituição da República Portuguesa, *Documentação e Direito Comparado*, n^{os} 75/ 76, pp 240-272

Skiskandarajah, N., 2012, Action research, Learning to be systemic, VI Curso ARAL – Nature-Society relationships in transition: Action research methodologies to collectively deal with experience and utopia, oral presentation, IPBeja, Portugal

Stirling, A., 2006, Analysis, participation and power: Justification and closure in participatory multi-criteria analysis, *Land Use Policy*, 23 (4), pp. 95–107 DOI: 10.1016/j.landusepol2004.08.010

Tang, Bo-sin, Wong, Siu-wai e Lau, M., 2008, Social impact assessment and public participation in China: A case study of land requisition in Guangzhou, *Environmental Impact Assessment Review*, 28, pp 57 – 72, DOI: 10.1016/j_eiar.2007.03.004

Toth, B., 2010, Public Participation and Democracy in Practice – AARHUS Convention Principles as Democratic Institution Building in the developing world, *Journal of Land Resources & Environmental Law*, vol.30, nº 2, pp295 - 330 acedido em: <http://epubs.utah.edu/index.php/jlrel/article/view/335/275>

Vasconcelos, L., 1996, The use of information and interactive processes in growth management, dissertação apresentada para obtenção do grau de doutor em engenharia do ambiente, UNL; FCT, Portugal

Vasconcelos, L., 2004, Gestão Participada da Água – uma experiência para promover a integração da informação, IV Congresso Ibérico sobre Gestão e Planificação da água, Tortosa disponível em grupo.us.es/ciberico/archivos_html/ponencia1.html.

Vasconcelos, L., 2007, Participatory Governance in complex projects in Reservoir and River Basin Management: Exchange of experiences from Brasil, Portugal and Germany, G. Gunkel & M. Sobral (eds).

Vasconcelos, L. T. 2008. O Conceito de Governância e a Responsabilidade Social dos Cidadãos. Lisboa: Revista INGENIUM, II Série, N.º 106, pp 48-49.

Vasconcelos, L., 2011, Inovação Precisa-se! O desafio na encruzilhada da crise, in Estudo Prévio 0, Revista do Centro de Estudo de arquitectura, Cidade e Território da Universidade autónoma de Lisboa, em www.estudo.previo.net

Vasconcelos, Lia, Batista, Idalina e Henriques, Teresa Rosa, 2002, Sustainability at the local level – Intellectual, Social and Political Capital Building, AESOP Conference: Planning and Regional Issues in the Border Regions, 10-15 Julho, Volos, Grécia

Vasconcelos, Lia e Batista, Idalina, 2002, Evaluating Participation at Local Level – results from implementing sustainability, ACSP, 21-24 Novembro, Baltimore, Maryland, USA

Vasconcelos, Lia, Oliveira, Rosário e Caeser, Ursula, 2009a, Participação Pública no Processo de Planeamento Municipal *in* Governância e Participação na Gestão Territorial, Série política de Cidades-5, Editado por Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento urbano (DGOTDU)

Vasconcelos, Lia, Oliveira, Rosário e Caeser, Ursula, 2009b, Governância e Participação: Conceitos e metodologias *in* Governância e Participação na Gestão Territorial, Série política de Cidades-5, Editado por Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento urbano (DGOTDU)

Vasconcelos, L., Caser, U., Sá, R., Coelho, M., Silva, F., Ferreira, J., Pereira, M., Gonçalves, G., Painho, M., Oliveira, T., Vidal Calbet, O., Costa, H., Ramos, T., Caeiro, S., Marques, A., Videira, N., Cabral, P., Bastos, M., 2012a, Projecto MARGov – Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas, Relatório Final - Parte A, Setembro 2008 – Agosto 2011, disponível on-line em www.oceanario.pt, acessado em 20.Fevereiro.2013

Vasconcelos, L., Caser, U., Pereira, M., Gonçalves, G. e Sá, R., 2012b, MARGOV – building social sustainability, *J Coast Conserv*, 16, pp 523–530, DOI 10.1007/s11852-012-0189-0

Vasconcelos, L., Pereira, M., Caser, U., Gonçalves, G., Silva, F. e Sá, R., 2013, MARGov - Setting the ground for the governance of marine protected areas, *Ocean & Coastal Management* 72, pp 46-53, DOI:10.1016/j.ocecoaman.2011.07.006

Viedma M. (2007) "In Search of an Intellectual Capital Comprehensive Theory" *The Electronic Journal of Knowledge Management* Volume 5 Issue 2, pp 245 - 256, available online at www.ejkm.com

Vognimary, M.O., 2005, Public Participation Applied to the Environmental Planning, Article ID, *geo-Espacial Information Science*, Vol 8, Issue 2, 5 pp

Walker, Gregg B.(2007) 'Public Participation as Participatory Communication in Environmental Policy Decision-Making: From Concepts to Structured Conversations', *Environmental Communication: A Journal of Nature and Culture*, 1: 1, 99 — 110

Wandersman, A., 2009, *Am. J. Community Psychology*, 43, pp 3-21, DOI: 10.1007/s10464-008-9212-x

Warburton, D., Dudding, J., Sommer, F e Walker, P., 2001, Evaluating participatory, deliberative and co-operative ways of working, a working paper by InterAct, InterAct Alliance, UK

Webler, T., Tuler, S. e Krueger, R., 2001, What is a good public participation process? Five perspectives from the public. *Environmental Management*, 27 (3), pp 435-450

Webler, Thomas e Tuler, Seth, 2006, Four perspectives on public participation process in environmental assessment and decision making: combined results from 10 case studies. *The Policy Studies Journal*, 34 (4), pp699-722

Wesselink, A., Paavola, J., Fritsch, O. e Renn, O., 2011, Rationales for public participation in environmental policy and governance: practitioners' perspectives, *Environment and Planning*, Vol. 43 (11), pp 2688 - 2704

West, J. e O'mahony; S., 2008, The role of participation architecture in growing sponsored open source communities , *Industry and Innovation*, vol. 15 (2), pp. 145-168

Wilcox, D., 1994, *Guide to Effective Participation*, Delta Press, Brighton, disponível em http://phobos.ramapo.edu/~vasishth/Readings/WilcoxGuide_To_Effective_Participation.pdf

Wittmer, H., Raushmayer, F., Klauer, B., 2006, How to select instruments for the resolution of environmental conflicts?, *Land Use Policy*, 23, pp 1-9, available online at www.sciencedirect.com

Zorrilla, P., Carmona, G., Á. De la Hera, C. Varela-Ortega, P. Martínez-Santos, J. Bromley and H. Jorgen Henriksen , 2009. Evaluation of bayesian networks as a tool for participatory water resources management: application to the upper guadiana basin in spain. *Ecology and Society* 15(3): 12. Acedido em: <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss3/art12/>

Sites consultados:

http://www.bath.ac.uk/management/news_events/pdf/lowcarbon_insider_voices.pdf

<http://ccmar.ualg.pt/biomares/>

http://www.co-intelligence.org/CIPol_publicparticipation.html

<http://www.gddc.pt/atividade-editorial/pdfs-publicacoes/7576-g.pdf>

www.iaf-world.org

<http://www.jcsee.org/>

<http://margov.isegi.unl.pt/>

<http://www.lpn.pt/Homepage/Noticias/Noticias/Announcements.aspx?tabid=2378&code=pt&ItemID=514>

<http://www.reflect-action.org/how>

<http://www.setubalnarede.pt/content/index.php?action=articlesDetailFo&rec=15204>

<http://www.sulinformacao.pt/2012/05/cabaz-do-peixe-inaugura-ciclo-de-conversas-a-beira-mar-em-armacao-de-pera/>

<http://www.wenger-trayner.com>