



As Práticas Participativas no Jardim do Caracol da Penha em Lisboa Processos, redes e validação política

Luana Silva Monte do Nascimento

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Arquitectura
(mestrado integrado)

Orientadora: Doutora Patrícia Santos Pedrosa
Co-orientadora: Doutora Joana Pestana Gonçalves Lages (ISCTE-IUL)

Setembro de 2020

Dedicatória

Aos que, com coragem, enfrentam medos e retomam processos abandonados no tempo...

Aos que, com fé, empenham-se na construção de um futuro melhor para si e para todos...

Aos amados filhos e marido, Francisco, Marina e Jorge.

Agradecimentos

A Deus e ao Reiki, energias complementares do processo que me trouxe até aqui. Aos meus pai e mãe, aos meus sogro e sogra, pelos exemplos de amor, estudo e trabalho. A minha tia Sussu, pelo apoio emocional. A Jorge, pelo apoio com os nossos filhos. A Raquel Palermo, pela visão dos processos da cidade de Lisboa na atualidade. A Henrique Azevedo, por ajudar-me a encontrar a professora Patrícia Santos Pedrosa. A Patrícia Santos Pedrosa, pela orientação científica e pelo apoio nas horas de incerteza. A Joana Pestana Lages, pela co-orientação científica tão orientadora. A Miguel Graça, a Paulo Francisco e a Josefa Rosado, pelas explicações sobre o funcionamento dos processos participativos implementados pela autarquia. Aos integrantes do Movimento do Jardim do Caracol da Penha, Rita e Miguel, pelo exemplo cidadão e pela conversa aberta. Ao arquiteto José Veludo, pela explicação dos projetos desenvolvidos para o Caracol da Penha. A Rosarinho, pela flexibilidade nos meus horários de trabalho. A Mónica Lemos, pela ajuda com a legislação da participação. A Jaime, Aline, Yara, Raquel, Isabel, Paula, Elisabete, Cristiana e Anna, pelo incentivo durante este ciclo.

Resumo

Esta pesquisa analisa o processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do Jardim do Caracol da Penha situado num terreno pertencente à Câmara Municipal de Lisboa, quanto ao aspecto do planeamento urbano e da participação da sociedade civil neste processo. Esta investigação visa levantar argumentos que levem à compreensão de processos específicos do planeamento do espaço público da cidade de Lisboa, assim como da capacidade de organização e ação da sociedade na luta pelo seu direito à cidade na atualidade.

Inicialmente, realiza-se um enquadramento teórico sobre três campos temáticos articulados para a abordagem do objeto, com o intuito de fundamentar a pesquisa realizada: a participação, o planeamento e as redes do tecido social. Em seguida, contextualiza-se as condições e dimensões da participação da sociedade no processo do Jardim do Caracol da Penha, enfatizando os agentes sociais que se mobilizaram e participaram do processo e as estratégias utilizadas. Depois, analisam-se as redes do tecido social constituídas no decorrer do processo, identificam-se os níveis de comunicação e as linguagens presentes nas estratégias utilizadas. Por fim, as considerações finais voltam-se para um balanço dos resultados alcançados pelas estratégias de participação utilizadas ao longo dos processos estudados.

Palavras-chave

Participação; Planeamento Urbano; Redes; Orçamento Participativo de Lisboa; Jardim do Caracol da Penha.

Abstract

This research analyzes the process of proposition, validation and definition of Jardim do Caracol da Penha urban and landscape project, located in a terrain owned by Lisbon City Council, regarding, in this process, the aspect of urban planning and the participation of civil society. This analysis aims to raise statements that lead to an understanding of specific public place planning processes' in Lisbon city, as well as the ability of society to organize and act in the defense of its right to the city, nowadays.

Initially, a theoretical framework is carried out on three thematic fields articulated to approach the object, in order to support the research carried out: participation, planning and networks of the social fabric. Then, an approach is made to the conditions and dimensions of society's participation in the Jardim do Caracol da Penha process, emphasizing the social agents who mobilized and participated in the process, and the strategies used. After that, the networks of the social fabric constituted during the process are analyzed, the levels of communication and the languages present in the strategies used are identified. The final considerations turn to an ending balance of the results achieved by the participation strategies used throughout the studied processes.

Keywords

Participation; Urban Planning; Networks; Lisbon Participatory Budget; Caracol da Penha Garden.

Índice

1.	INTRODUÇÃO	1
2.	ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCEITUAL.....	11
2.1.	Participação Política e Cidadã.....	11
2.2.	As Metodologias de Planeamento Urbano	17
2.3.	As Redes do Tecido Social	20
2.4.	Legitimação da Participação em Portugal.....	24
2.4.1.	Orçamento Participativo como mecanismo de participação.....	26
2.4.2.	O Orçamento Participativo de Lisboa.....	27
2.5.	As Estratégias no Planeamento da Cidade de Lisboa.....	31
3.	CARACOL DA PENHA: DE TERRENO BALDIO A JARDIM PÚBLICO	35
3.1.	Antecedentes Históricos.....	35
3.2.	Proposição	38
3.3.	Validação	56
3.4.	Definição do Projeto do Jardim do Caracol da Penha.....	67
4.	REDES, UM INSTRUMENTO DE ANÁLISE.....	79
4.1.	Redes Informais, Formais e de Poder no JCP.....	79
4.2.	Interações Superpostas	81
4.3.	Dinâmica Dialética dos Conjuntos de Ação	87
4.4.	Redes Resultantes	89
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
6.	BIBLIOGRAFIA.....	95
	APÊNDICE A - LISTA DOS ENTREVISTADOS	107
	APÊNDICE B – QUADROS SÍNTESE.....	109
	APÊNDICE C – CRONOLOGIA DO JCP.....	115
	APÊNDICE D – A REDE FORMAL APOIA O MJCP.....	117

Lista de Siglas e Acrónimos

AML	Assembleia Municipal de Lisboa
BE	Bloco de Esquerda
CES	Centro de Estudos Sociais (Universidade de Coimbra)
CML	Câmara Municipal de Lisboa
CPA	Código de Procedimento Administrativo
CPL	Movimento Independente Cidadãos por Lisboa
DN	<i>Diário de Notícias</i>
DRE	<i>Diário da República Eletrónico</i>
EIPA	Instituto Europeu da Administração Pública
EMEL	Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa, E.M., S.A.
ESPA	Prémios do Sector Público Europeu
FA	Faculdade de Arquitetura (Universidade de Lisboa)
GOP	Grandes Opções do Plano
ICS	Instituto de Ciências Sociais (Universidade de Lisboa)
IGOT	Instituto de Geografia e Ordenamento do Território (Universidade de Lisboa)
ISCTE-IUL	Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (Instituto Universitário de Lisboa)
JCP	Jardim do Caracol da Penha
JFA	Junta de Freguesia de Arroios
JFPF	Junta de Freguesia da Penha de França
MJCP	Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha
NPK	NPK Arquitectos Paisagistas Associados
O Corvo	<i>O Corvo Jornal Digital</i>
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas

OP	Orçamento Participativo
OP 2016/17	Orçamento Participativo de Lisboa - edição 2016/2017
OP Lisboa	Orçamento Participativo de Lisboa
OP-JFA	Orçamento Participativo de Arroios
PAN	Pessoas Animais e Natureza
PCP	Partido Comunista Português
PDM	Plano Diretor Municipal
PDML	Plano Diretor Municipal de Lisboa
PEL	Plano Estratégico de Lisboa
PS	Partido Socialista
RAL	Reorganização Administrativa de Lisboa
RTP	Rádio e Televisão de Portugal
UBI	Universidade da Beira Interior
UIT	Unidade de Intervenção Territorial

1. INTRODUÇÃO

Apresentação do Tema

A presente dissertação é desenvolvida no âmbito do Mestrado Integrado em Arquitectura da Faculdade de Engenharia da Universidade da Beira do Interior (UBI). A pesquisa aborda a questão da mobilização e da participação cidadã no processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do Jardim do Caracol da Penha (JCP), à data projeto vencedor mais votado de sempre do Orçamento Participativo de Lisboa (OP Lisboa), realizado pela Câmara Municipal de Lisboa (CML), particularmente no que se refere às estratégias de ação utilizadas pelos agentes envolvidos que evidenciam a interação entre sociedade civil e Poder público local.

Considera-se tal questão como um campo de estudo que merece atenção, tendo em vista o alargamento da importância com que a participação pública vem sendo difundida pelas gestões mais recentes da cidade de Lisboa e a relevância que assume na atualidade, num quadro de rediscussão do papel do Poder público local e da sociedade civil na implantação de políticas urbanas sustentáveis e no enfrentamento das questões urbanas.

Objetivos e Contributos da Dissertação

Destaca-se como objeto de estudo da pesquisa a mobilização e a participação cidadã no processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP num terreno pertencente ao Município. O que se pretende com a pesquisa é explicitar este processo específico do planeamento do espaço público da cidade de Lisboa, através do processo do JCP, enfatizando os agentes sociais que se mobilizaram e participaram do processo e as estratégias utilizadas. É importante destacar que não é objetivo da pesquisa o aprofundamento da discussão sobre as metodologias de planeamento urbano utilizadas pelas gestões públicas municipais ao longo do processo estudado, embora estas questões, sendo importantes para entender o caso de estudo, podem ser comentadas no decorrer da pesquisa.

A relevância e atualidade da pesquisa desenvolvida podem ser evidenciadas por razões de duas ordens: uma, de natureza teórica, e outra, que responde a uma preocupação de contribuir com um processo em curso na realidade da cidade de Lisboa. Em relação ao primeiro aspecto, considera-se que a pesquisa contribui para o avanço dos estudos na área do planeamento urbano e das estratégias da organização e de ação coletiva, na medida em que busca sistematizar referências para melhor captar as dinâmicas de

interação entre os agentes sociais mobilizados e o Poder público local e, junto a isso, analisar uma tentativa de participação da sociedade no planeamento do espaço público da cidade a partir do caso de estudo. Desta forma, a análise da mobilização e participação públicas no processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP visa levantar argumentos que levem à compreensão de processos específicos do planeamento do espaço público da cidade de Lisboa, assim como da atual capacidade de organização e ação da sociedade civil na luta pelo seu direito à cidade (Harvey, 2009).

Essa é uma contribuição importante para a análise dos processos urbanos contemporâneos, visto que a cidade de Lisboa tem recentemente aprovado novos instrumentos normativos¹, ao passo que a sociedade reclama por espaços de participação no planeamento da cidade. Além disso, considerando que há uma tendência ao incremento da participação pública no processo de planeamento das cidades e na formulação de políticas públicas por conta da vigência dos novos instrumentos de regulamentação da gestão democrática das cidades portuguesas, é importante avançar na reflexão e na construção de instrumentos de análise para dar conta dos futuros ensaios de mobilização e participação cidadã e dos seus novos formatos.

Nesse sentido, busca contribuir com a discussão sobre como se constrói um processo participativo partindo de um objeto concreto. Afinal, está claro que a cidade não está disponível para todas as pessoas da mesma forma e que, num contexto de crise da representatividade democrática e de apatia crescente da sociedade em relação aos assuntos de foro político (Dias, 2008b), faz-se necessário uma postura administrativa estrategicamente mais sintonizada com a demanda dos grupos mais afastados dos processos de cidadania ativa.

Acrescente-se o fato de que discutir democracia e cidadania nos dias de hoje passa, indubitavelmente, pela questão da socialização da informação. Nesse sentido, ressalta-se a importância de estudar a mobilização e a participação cidadã no processo do JCP por tratar-se de um caso concreto, relacionado com um movimento espontâneo de um grande número de cidadãos em direção ao exercício do poder e ao aprendizado da cidadania (Vieira, 2017).

¹ São exemplos o atual Plano Diretor Municipal de Lisboa (PDML), instrumento que regulamenta a política urbana adotada em nível local; a Reorganização Administrativa de Lisboa (RAL), que partilha competências municipais com as Juntas de Freguesias da cidade; o Código do Procedimento Administrativo (CPA), que assegura aos cidadãos participação e informação nas decisões do Poder Público.

Diante do debate a respeito do papel do Poder público local na condução do processo de planeamento e do desenvolvimento local da cidade de Lisboa, torna-se também relevante resgatar e analisar as ações que vêm sendo realizadas sobre o espaço público. Na medida em que, no plano da gestão local, ainda são recentes as experiências públicas efetivamente participativas de intervenção no espaço público em Portugal (Graça, 2018), estas colocam-se como um importante espaço para o questionamento crítico. Só mais recentemente essas ideias e práticas vêm sendo estudadas. Observa-se, por exemplo, um processo de difusão de experiências a partir de publicações produzidas pelas universidades, câmaras municipais e agências não-governamentais. Em termos de investigação académica, tem-se conhecimento de estudos de caso que vêm somar-se para o conhecimento desses ideários e práticas emergentes.

Leva-se em conta ainda, até onde se sabe, a inexistência de investigação específica sobre a mobilização e a participação no processo do JCP, justificando-se, mais uma vez, a sistematização de documentação existente sobre o assunto. Considera-se fundamental seguir nesse esforço, enfocando a problemática das práticas participativas no planeamento da cidade em seus diferentes matizes.

Apresentação e Delimitação do Objeto de Estudo

Numa breve caracterização, destaca-se que o estudo realizado é do tipo descritivo-analítico e segue uma abordagem qualitativa, na medida em que se propõe a captar um fenômeno social – e refletir teoricamente sobre o mesmo – utilizando como material básico a motivação, os interesses e as propostas dos agentes sociais direta ou indiretamente envolvidos no processo. Tendo em vista o foco de análise recair sobre perspectivas de mobilização e de participação da sociedade no processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico de um determinado espaço público da cidade de Lisboa, evidenciam-se duas ordens de desafios teórico-metodológicos, os quais permitem caracterizar melhor o estudo.

O primeiro refere-se à problemática da investigação de um fenômeno visto enquanto processo, em andamento. O segundo diz respeito à necessária articulação entre o estudo do fenômeno no seu plano micro – a dinâmica das formas e estratégias de ação que evidenciam a interação sociedade civil e Poder público local no processo do JCP – e a sua compreensão no bojo de processos macroestruturais – o processo de planeamento da cidade, face às crises e reestruturações contemporâneas em termos políticos e económicos.

O objeto de estudo impõe, necessariamente, uma abordagem conjuntural, pois trata-se de um conjunto de ações e intervenções públicas, e as respectivas ações coletivas concretas realizadas pelos agentes mobilizados, que têm início no mês de maio de 2016 e ganham relevo nos anos de 2016 e 2017, esgotando-se em meados de 2018. É nessa perspectiva que o trabalho é realizado, sendo, então, as motivações, os ideários, as ações e as propostas dos agentes envolvidos tomados como demarcadores das estratégias que se pretendem participativas. Com o esforço combinado de constituição de referenciais teórico-metodológicos para abordagem do objeto de investigação e análise do material empírico, é que busca-se resolver essa questão. Para a abordagem do objeto, no enfoque pretendido, busca-se articular três campos temáticos:

- As noções de participação no sentido de decidir/interferir; de educar/integrar; de controlar e de expressar constituem-se as categorias básicas do estudo e sintetizam teoricamente o debate sobre as **formas de participação política e cidadã** na gestão da cidade na contemporaneidade.
- O estudo da participação no processo de planeamento do espaço público da cidade requer uma compreensão das metodologias de gestão da cidade - o **planeamento participativo** e o **planeamento estratégico** de cidade.
- Complementarmente, o estudo das formas de interação política entre sociedade civil organizada e o Poder Público produzidas neste contexto agrega a problemática das **redes de relações sociais** formadas em torno das questões de interesse coletivo na cidade.

Caso de Estudo

No tocante à investigação empírica, opta-se aqui pelo caso de estudo, seguindo-se, como já foi referido, uma abordagem qualitativa do objeto. Seleciona-se um caso considerado emblemático da história recente do planeamento do espaço público da cidade de Lisboa, em termos da grande mobilização e participação cidadã em prol da requalificação de um terreno municipal sem utilização enquanto jardim público, sem circulação automóvel, e o reflexo disso nos processos de construção da cidadania. A escolha recai, assim, sobre a proposta de implantação de um jardim público em um terreno pertencente à CML e classificado como espaço verde, com quase 1 hectare de área livre e em declive acentuado, localizado na interseção imaginária das atuais freguesias de Arroios e Penha de França, no centro da cidade de Lisboa, cujo processo é deflagrado a partir da participação da sociedade no OP Lisboa 2016/2017.

Justifica-se, inicialmente, tal procedimento em razão da necessidade de aproximar-se mais das redes de mobilização e de ação coletivas na contemporaneidade e das formas de participação na gestão da cidade que daí emergem, de modo que estas possam estar delimitadas no tempo e no espaço, permitindo uma reflexão acerca das características das redes e de suas estratégias de ação, bem como dos resultados alcançados. Assim, coloca-se como fundamental dirigir a investigação para um caso específico, que aparece como expressão da forte mobilização da sociedade com vistas à participação no processo de planeamento da cidade de Lisboa.

A escolha do caso advém do fato de dispor-se de algum conhecimento adquirido em formação anterior, em experiências de investigação científica no âmbito da Licenciatura e do Mestrado em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia, em temas relacionados com o planeamento das cidades e com projetos urbanos realizados sobre o espaço público na América Latina (Monte, 2003).

Questões de Partida e Hipóteses

Tendo em vista a problemática exposta e os objetivos assinalados, resgatam-se as questões básicas para as quais dirige-se o estudo:

- Como é que um terreno municipal, com um processo municipal em curso de construção de um parque de estacionamento multiuso, consegue ver declinado esse projeto e, em seu lugar, ver validada pela CML a construção de um jardim público sem circulação automóvel, fruto da participação cidadã?
- Quais as estratégias utilizadas pelos agentes envolvidos e as dimensões da participação observadas no processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP?

Este estudo trabalha ainda com duas hipóteses, formuladas a partir da observação de como os interesses da coletividade vêm sendo considerados pelos recentes executivos camarários. Considerando o discurso político municipal recente, que persegue o objetivo de planejar a cidade de Lisboa para torná-la uma cidade mais próxima, empreendedora, inclusiva, sustentável e global (CML, 2015a, p. 5), e observando as práticas que dele decorre, este estudo remete-se para as seguintes hipóteses que, associadas ao objeto de estudo, estruturam-se assim:

- Ou o processo de planeamento da cidade de Lisboa está tão democrático, descentralizado e participativo o quanto se diz, valorizando e propiciando exercícios de cidadania de tal maneira que os anseios da população são auscultados pelo Poder público local, e isso é suficiente para fazê-lo recuar de

uma estratégia (de mobilidade e estacionamento) mais global para a cidade e promover a requalificação do terreno municipal do Caracol da Penha em sintonia com as necessidades sócio-ambientais da população local, enquanto jardim público sem viaturas;

- Ou as estratégias utilizadas pelos agentes mobilizados são suficientemente mobilizadoras e representativas que garantem junto à sociedade a visibilidade mediática e a legitimidade política necessária para o embate contra os interesses políticos e económicos presentes no terreno municipal do Caracol da Penha, e isso implica ao Poder público local rever as prioridades para o espaço público, declinar o processo de construção do parque de estacionamento no local pela validação da requalificação do espaço público enquanto espaço verde destinado ao convívio social.

Metodologia de Investigação

Na montagem do quadro de referências teórico-metodológicas para a pesquisa, seguem-se os procedimentos correntes de leitura, análise e sistematização da produção teórica contemporânea relativa aos campos temáticos assinalados. Vale registar que, dada a importância do objeto de estudo para a cidade, e tendo sido a mobilização em torno do JCP amplamente veiculado pela comunicação social escrita, televisiva e digital, opta-se por recorrer, inicialmente, a periódicos e canais audiovisuais locais e nacionais, com destaque para: o jornal *Público*, o jornal *Diário de Notícias* (DN), *O Corvo Jornal Digital* (O Corvo), a *Revista Visão* e Rádio e Televisão de Portugal (RTP).

Documentos jurídicos e administrativos constituem-se em fontes importantes: *Diário da República*, Leis, Decretos-Lei, Portarias, Planos Diretores Municipais, Programas e Projetos Municipais, Estudos Urbanísticos, *Boletim Municipal*, Petições, Relatórios, Recomendações, Deliberações, entre outros. Para a coleta desse material, são consultados os seguintes arquivos, bibliotecas ou páginas de internet: as já referidas AML, CML e *Diário da República Eletrónico* (DRE); a Junta de Freguesia de Arroios (JFA) e Junta de Freguesia da Penha de França (JFPF); o Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE -IUL); da Universidade de Lisboa (UL): o Instituto de Ciências Sociais (ICS), o Instituto de Geografia e Ordenamento do Território (IGOT) e a Faculdade de Arquitetura (FA); e o Centro de Estudos Sociais (CES), da Universidade de Coimbra.

No caso das dissertações, são relevantes as informações colhidas a partir das pesquisas elaboradas em centros de pos-graduação universitária, particularmente a dissertação de

Miguel Farinha dos Santos da Silva Graça, que recentemente analisa o enquadramento jurídico e as práticas participativas na Administração Pública Portuguesa, as políticas participativas da CML e, em específico, o OP Lisboa, buscando-lhes recomendar melhorias e propor uma nova geração de políticas participativas integradas do Município de Lisboa (Graça, 2018).

O trabalho de levantamento e análise de dados é orientado por um conjunto de variáveis que remetem às questões básicas de pesquisa: a identificação das redes formadas no processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP, e dentro disso, das estratégias de organização e das ações empreendidas pelos agentes sociais mobilizados; e o reatamento, em termos da atuação da Poder público local, sobre as condições, formas e dimensões da participação no processo.

Considerando a necessidade de contextualização dos eventos para uma melhor compreensão dos mesmos, procura-se também investigar outros aspectos, tais que permitem informar a respeito das condições locais que induzem à formação de redes de mobilização com o propósito de intervir na validação e participar do planeamento do terreno municipal estudado, nomeadamente: as referências históricas do processo de urbanização da zona correspondente às atuais freguesias de Arroios e Penha de França, as referências às políticas públicas e aos projetos municipais desenvolvidos para a zona e para a área do terreno estudado, e aos fatores históricos motivadores das iniciativas aqui consideradas participativas.

Nessa perspectiva, o objeto de estudo é abordado a partir do seguinte recorte cronológico: inicia-se em 2016, torna-se público entre os anos 2016 e 2017 e, não estando ainda construído, o recorte é feito até julho de 2018, quando o processo participativo de detalhamento do projeto urbanístico e paisagístico do JCP é dado como finalizado pela CML e o Estudo Prévio do JCP é divulgado publicamente.

O levantamento de dados utiliza-se de fontes de documentação primária e secundária:

- Planos, estudos e projetos urbanísticos desenvolvidos sobre o processo de planeamento da cidade e, particularmente, do planeamento da ocupação do terreno municipal estudado.
- Documentos produzidos pelo Poder público local e demais organizações locais desenvolvidos para terreno municipal estudado, bem como registos das atividades. Neste último caso, além da consulta a boletins, petições, recomendações e relatórios, procura-se desenvolver contato com artigos publicados em jornais e *websites* locais.

- Documentos elaborados pelo Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha (MJCP) e disponibilizados através de *websites* e de plataformas de redes sociais tecnológicas.
- Entrevistas com agentes locais envolvidos, direta ou diretamente, no processo.

Foram igualmente realizadas entrevistas, sendo que para a escolha dos agentes entrevistados, foi definida uma prévia identificação a partir da documentação levantada e sistematizada, sendo esta posteriormente ratificada à medida que se acede a novas fontes de informação. Os agentes envolvidos no processo estudado estão identificados no final do trabalho, na Lista dos Entrevistados (Apêndice A), e classificados de acordo com as três redes sociais consideradas pelo sociólogo espanhol Tomás R. Villasante (1996)². As entrevistas realizadas são calcadas na metodologia de entrevistas semiestruturadas, de modo a explorar a visão de cada entrevistado, bem como identificar as percepções convergentes e divergentes a respeito do processo do JCP, em sua configuração e processo³. Desse modo, busca-se identificar nos depoimentos: a importância do processo; os elementos motivadores das iniciativas mobilizadoras e participativas; os agentes envolvidos; o papel e a forma de atuação do Poder público local nas diversas etapas do processo; as relações entre os participantes, e dentro disso, os conflitos emergentes; as questões relevantes tratadas ou não; e os resultados alcançados.

Posteriormente foi efetuada uma sistematização das entrevistas tendo por base um quadro contendo os aspectos chaves para a análise já mencionados. Deste modo, procura-se ainda confrontar as informações diretas com as informações obtidas nos documentos consultados, para o que se utiliza a sistemática de montagem de quadros síntese⁴ (Apêndice B), além da síntese gráfica desenvolvida para facilitar a compreensão do processo⁵ (Apêndice C).

² A definição das redes que compõem o tecido social de Villasante (1996) é apresentada no Capítulo 2.

³ É importante referir a existência de variações nas questões realizadas aos entrevistados, em razão do papel por eles desempenhado nas redes sociais consideradas por este estudo. Ao longo deste documento, são apresentadas transcrições parciais das entrevistas no sentido de complementar os dados descritos e as análises efetuadas. As transcrições totais das entrevistas não são apresentadas neste documento por não serem consideradas fundamentais para uma melhor compreensão do trabalho realizado, além de que há momentos das entrevistas em que as conversas versam sobre a vida pessoal e familiar dos entrevistados, sendo que estes não autorizaram a publicação dessas partes da conversa.

⁴ Os Quadros 1 e 2 (Apêndice B) são resultado dessa sistematização.

⁵ A Cronologia do Caracol da Penha (Apêndice C) é resultado dessa síntese.

Estrutura do trabalho

Este documento de trabalho organiza-se em cinco capítulos. Após a Introdução (capítulo 1), que apresenta as ideias gerais para o entendimento da dissertação, o capítulo 2 busca fornecer o enquadramento teórico para a problemática do estudo. Assim, detém-se sobre um levantamento da literatura especializada, em busca da compreensão das várias abordagens sobre o tema, os antecedentes e as tendências da participação da sociedade civil no planeamento do espaço público da cidade. Os capítulos 3 e 4 referem-se à parte empírica do trabalho e explicitam e analisam o caso que é objeto de investigação, discutindo o fenómeno da participação da sociedade a partir da produção teórica e documental acedida e das entrevistas realizadas. As análises aí desenvolvidas contextualizam o objeto no plano micro e explicitam as referências conceituais e metodológicas adotadas. A sistemática seguida é a seguinte: a apresentação dos agentes e seus interesses e motivações, as estratégias utilizadas, as propostas elaboradas e os resultados alcançados.

Assim, o capítulo 3 detém-se sobre o processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP, buscando abordar o fenómeno da participação da sociedade no planeamento do espaço público da cidade de Lisboa, contextualizando a interação contínua entre os agentes envolvidos no processo e observando as dimensões da participação presentes nas estratégias utilizadas. O capítulo 4 foca-se na análise das redes do tecido social constituídas no processo do JCP, identificando os níveis de comunicação e as linguagens especificados por Villasante (1996), entendendo que disso depende os resultados alcançados pelas estratégias utilizadas. As considerações finais (capítulo 5) voltam-se para a síntese dos resultados alcançados pelas estratégias de mobilização e participação utilizadas pelo MJCP no decorrer dos processos estudados.

Como regras gerais de formatação do trabalho, verifica-se que as legendas das imagens, esquemas ou quadros não referem a fonte sempre que for de produção própria. Em caso contrário, surge identificada a fonte de modo idêntico ao das referências bibliográficas gerais. O formato bibliográfico escolhido é a Norma APA (*American Psychological Association*), na sua 6^a edição.

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO- CONCEITUAL

Ao propor-se uma abordagem conjuntural da participação da sociedade no processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP, o que se pretende, num primeiro momento, é fornecer um quadro teórico para o estudo da participação da sociedade civil no processo de planeamento do espaço público da cidade. Trata-se, portanto, do terreno dos antecedentes e das tendências da participação cidadã no processo de planeamento da cidade de Lisboa.

2.1. Participação Política e Cidadã

Elenaldo Teixeira é uma referência importante para este trabalho pela discussão teórica que desenvolve no campo das Ciências Sociais sobre o papel da participação política no processo democrático, bem como da participação cidadã na sociedade civil globalizada, à luz de países da América Latina e da Europa, principalmente Brasil e na Espanha. Em seu livro *O Local e o Global: Limites e Desafios da Participação Cidadã* (2001), o autor discute o conceito de participação e analisa o seu significado, problemas e condições, uma contribuição teórica importante escolhida para a compreensão de questões relevantes para o desenvolvimento deste trabalho.

Segundo Teixeira (2001, p. 24), por todo o mundo, ações coletivas dos mais variados tipos, formas e objetivos têm vindo a desenvolver-se, ainda que com diferentes graus de intensidade. Mas não cresce apenas a participação, cresce também a apatia e a indiferença pelas questões de interesse coletivo e político, seja pelas muitas oportunidades de desfrute material de uns, seja porque aqueles que lutam pelas mínimas condições de existência têm suas energias exauridas. Desde o século passado, com a crise do Estado e com o não atendimento das necessidades da sociedade pelo Poder Público, principalmente as dos segmentos mais carenciados ou discriminados, estes aglutinam-se em torno de suas carências e na defesa de seus direitos, reivindicando, expressando suas aspirações e necessidades, lutando e enfrentando o Poder Público por meio de ações coletivas. Constróem novas identidades e autonomia e, assim, constituem-se os novos agentes sociais e políticos, que lutam pelo reconhecimento enquanto sujeitos, na construção e efetivação de direitos e de uma cultura política de respeito às liberdades, à equidade social, à transparência das ações do Poder Público. Nasce assim, nos anos 1970/80, em muitos países da América Latina e da Europa, uma sociedade civil composta por uma rede de associações, movimentos, grupos e instituições que, articulados com

setores liberais e lideranças empresariais, participam ativamente do processo de redemocratização destes países.

Na década de 1990, porém, as decisões do Poder Público tornam-se mais centralizadas e burocráticas, passando a ser norteadas, cada vez mais, por parâmetros dos organismos internacionais e pelos interesses do capital especulativo. Com a ação dos organismos internacionais estando cada vez mais vinculada a uma ação financeira, os critérios que balizam as intervenções sobre as cidades deixam de ter uma justificativa acentuadamente nacional ou social para convergirem em avaliações essencialmente monetário-financeiras para a implementação de políticas supranacionais. Além desses fatores, o surgimento de novos discursos sobre gestão local que, aprofundando ainda mais a visão macroeconômica e especulativa no campo de observação política, e impulsionando progressivamente o esvaziamento do conteúdo político da gestão local em nome da técnica de bem governar, acaba por gerar alguma descrença nos instrumentos de participação criados com vistas à implantação de uma política baseada em princípios de equidade e justiça social, e contribui para desmobilizar os movimentos ressurgidos na década anterior (Teixeira, 2002), conduzindo a um certo refluxo das ações coletivas do tipo “participação direta” e de “movimento popular” (Teixeira, 2001, p. 24).

Apesar disso, nem tudo é acomodação e alienação política nos anos 1990. Na contramão da desmobilização do fim do século XX, despertam “energias sociopolíticas e recursos de poder, capazes de compor novas alternativas de participação” que trazem novo sentido para as ações coletivas em desgaste (Teixeira, 2001, p.25, citando Doimo, 1995, p. 202). Sinônimo do envolvimento da sociedade nas questões de interesse da cidade, formulam-se políticas públicas, tenta-se controlar a aplicação de recursos públicos e interferir na elaboração de orçamentos no âmbito do planejamento das cidades, em demonstração de um novo tipo de ação coletiva - **a ação cidadã** (Teixeira, 2001, p. 25).

Participação Política - Tipos

O conceito de participação política é impregnado de conteúdo ideológico e utilizado de várias maneiras. Da *pólis* grega até aos dias de hoje, o termo vem traduzindo novos conteúdos e sentidos, às vezes tão múltiplos e contraditórios, que podem descaracterizar o fenômeno. Considera-se participação política desde comparecer em reuniões de partidos, realizar comícios, criar grupos de difusão de informações, increver-se em associações culturais, recreativas ou religiosas, realizar manifestações, marchas ou ocupações de prédios (Teixeira, 2001, p.25, citando Sani, 1986; Cotta, 1979), votar e ser

eleito, interferir em orçamentos públicos, subscrever petições ou propor iniciativas legislativas de cidadãos.

Do debate teórico, depreende-se a existência de várias formas de participação política, formuladas com pressupostos teóricos diferentes, significando formas diferenciadas de expressão e ação coletiva, com ou sem conteúdo político explícito a depender dos seus objetivos e contextos (Teixeira, 2001, p. 26). Por definição⁶, participação significa “ato ou efeito de participar” e participar significa: 1.“fazer saber; informar; anunciar; comunicar”; 2.“tomar parte; intervir (em)”; 3.“compartilhar (de)”; 4.“fazer parte integrante (de)”; 5.“ter qualidades comuns (a); ser parte (de)”; 6.“associar-se pelo pensamento ou sentimento (a)”; 7.“fazer queixa (de); denunciar”. E referir “a parte” implica pensar o todo, a sociedade, o Poder Público, a relação das partes entre si e destas com o todo e, como o todo não é homogêneo, diferenciam-se os interesses, as aspirações, os valores e os recursos de poder (Teixeira, 2001, p. 26), como se verá adiante.

Participação Política - Condições

Entender a participação como um processo significa perceber a interação contínua entre os diversos agentes que são partes: o Poder Público, outras instituições políticas e a própria sociedade. Significa também entender que essas interações, complexas e contraditórias, exigem determinadas condições vinculadas aos agentes envolvidos e aos aspectos estruturais e de cultura política, que podem favorecer ou dificultar a participação. Dessa forma, o entendimento das condições da participação impõe considerar o contexto socioeconômico, a natureza do regime e da cultura política e o seu desenvolvimento histórico (Teixeira, 2001, p. 28).

Não obstante a participação dependa de regras que caracterizam uma democracia, sua ausência não pode ser vista como impedimento à participação, apenas como obstáculo à sua qualidade, extensão e eficácia. Do contrário, cai-se num círculo vicioso em que certas condições impedem a participação e, ao mesmo tempo, as mudanças não se realizam porque não há participação. A participação depende também de mecanismos próprios, institucionais ou não. A contribuição dos mecanismos institucionais está em poder dar à participação um caráter de permanência e regularidade, apesar de conterem “o risco de envolver os agentes sociais na lógica própria do poder, na racionalidade técnico-burocrática”. Daí a importância dos mecanismos com origem nos movimentos e

⁶ Esta definição de participação política é retirada do dicionário Infopédia Dicionários Porto Editora.

organizações sociais para equilibrar o processo, trazendo a autonomia para as ações frente ao Poder Público, à sociedade política e ao mercado (Teixeira, 2001, pp. 28-29).

Ainda hoje as limitações à participação são grandes, embora as experiências do movimento social acumuladas no século passado, juntamente com as mudanças dos regimes políticos em direção a uma maior abertura política, tenham permitido a articulação dos diversos tipos de mecanismos e canais de mediação existentes. Predomina que os mecanismos e os processos de tomada de decisões públicas não são percebidos pela sociedade civil como passíveis de serem utilizados por todos. Os motivos são o fato de seu acesso ser historicamente um privilégio das elites, ou o fato de os setores mais carenciados descrerem do processo ou até temerem o “envolvimento” com a esfera política, temendo serem manipulados ou cooptados (Teixeira, 2001, p. 30).

Participação Cidadã – Uma construção

Segundo Teixeira, participação cidadã, como exercício de cidadania ativa, utiliza-se não apenas de mecanismos institucionais já disponíveis ou a serem criados, mas articula-os a outros mecanismos e canais legitimados pelo processo social. O grande desafio está em articular os mecanismos de representação, baseados no princípio da maioria, com os de participação, sem tendência ao particularismo de interesses e à manipulação. Com efeito, a participação cidadã não nega o sistema de representação política, mas busca aperfeiçoá-lo, exigindo a responsabilização política e jurídica dos agentes públicos, o controle social e a transparência das decisões, tornando mais frequentes e eficazes determinados instrumentos de participação semidireta (2001, pp. 30-31, citando Benevides, 1991).

Para maior uma precisão do conceito, a participação cidadã deve ser entendida como “processo social em construção [...], com demandas específicas de grupos sociais, expressas e debatidas nos espaços públicos e não reivindicadas nos gabinetes do poder, articulando-se com reivindicações coletivas e gerais, combinando o uso de mecanismos institucionais com sociais, inventados no cotidiano das lutas, e superando a clássica dicotomia entre representação e participação” (Teixeira, 2001, pp. 32-33). Esta é a definição orientadora desta investigação.

O Papel da Participação Cidadã

Ainda segundo Teixeira (2001, p. 33), uma questão fundamental colocada à teoria política diz respeito ao sujeito e ao processo decisório, ou seja, a **quem** toma as decisões

e **como** isso acontece. Relativamente ao sujeito, trata-se de identificar quem são os agentes, por exemplo, as elites tecnicamente preparadas e selecionadas, via processo eleitoral, ou os cidadãos, de forma direta ou através de mecanismos que permitam sua expressão e deliberação. Em relação ao processo, importa verificar se a seleção implica apenas a escolha dos decisores, delegando-se a estes uma total liberdade de ação, ou se é mais objetiva, envolvendo critérios e elementos de decisão, com os respectivos controles e possibilidades de revisá-los por parte dos cidadãos.

Seguindo nessa linha, o mesmo autor identifica quatro dimensões da participação, com formas de expressão próprias e instrumentos de ação coletiva particulares:

1. **Decidir/Interferir** - A dimensão decisória é a mais discutida em termos de participação e está presente em todos tratados sobre o tema da Democracia. Do debate teórico, várias são as contribuições e existem muitos parâmetros para a identificação do papel da participação no processo democrático. Entretanto, a questão central de como viabilizar a participação no processo de decisão numa sociedade complexa e diferenciada como a atual não é tarefa fácil. O maior desafio está na busca de mecanismos que administrem a participação no processo de decisão, combinando a participação, que explicita as diferenças, as identidades e aspirações dos diferentes grupos sociais, com a representação, que busca traduzir a generalidade, a universalidade da cidadania. Atualmente, duas são as formas de decisão existentes: uma mais generalista – que se materializa por meio do voto eleitoral; e outra, mais específica, sobre um tema determinado. Quanto ao processo, a participação decisória efetiva-se mediante as seguintes etapas: tematização dos problemas, construção de parâmetros norteadores das ações, criação de alternativas aos problemas, escolha da melhor solução, implementação e acompanhamento. Muito próxima da dimensão “Decidir” está outra dimensão, **Interferir**, na medida em que se traduz pelo ato de interferir nas ações do Poder Público buscando participar do processo de decisão. Aqui, a dimensão “Interferir” é considerada como uma das etapas do processo decisório (Teixeira, 2001, pp. 35-36).

2. **Educar/Integrar** – Essa é a função pedagógica da participação, que possibilita criar uma sociabilidade entre as pessoas, pela partilha de opiniões e experiências. Nesse caso, a participação é concebida como aquisição e extensão da cidadania ativa com a inserção maciça dos indivíduos no processo político, mediante a ampliação do sufrágio e, mais recentemente, a construção de novos direitos e a luta pela superação de vários tipos de discriminação e desigualdades. O tipo de participação efetivada através dos movimentos sociais, organizações não-governamentais e grupos de cidadãos tem essa capacidade de sedimentar um sentimento maior de identidade e de integração nos agentes mobilizados, mas o exercício desse papel não se dá sem dificuldades objetivas, fruto de desigualdades

econômicas, sociais, culturais e étnicas. A busca da inclusão é comparada a uma luta por direitos de cidadania, verificando-se um processo de empoderamento, de criação de forças, de valorização das diferenças, de reconhecimento da própria organização, que leva à integração no conjunto da sociedade (Teixeira, 2001, p. 38).

3. **Controlar** – A participação como um instrumento de controlo do Poder Público apresenta-se como uma das maiores potencialidades da participação da sociedade no processo de planeamento da cidade na atualidade: controle social e político que torna possível aos cidadãos a definição de critérios e parâmetros para orientar a ação do Poder Público. O entendimento do controlo social tem duas dimensões básicas: a que corresponde à prestação de contas (*accountability*), conforme parâmetros definidos publicamente; e outra, decorrente da primeira, que consiste na responsabilização dos agentes políticos pelos atos praticados em nome da sociedade civil, conforme os procedimentos legais e padrões éticos vigentes (Teixeira, 2001, pp. 38-39). Para ser efetiva, essa dimensão da participação deve ter como alvos os centros onde as decisões estratégicas são tomadas e o próprio sistema econômico⁷.

4. **Expressar** – A dimensão expressiva da participação é a mais recente nas ações coletivas, (re)surgindo nos anos 1970/80, em decorrência de processos de redemocratização de algumas sociedades. A lógica que permeia essa dimensão é a da solidariedade e a da integração. Seus mecanismos e instrumentos de ação são específicos e diversificados, resultantes da criatividade e da não-submissão aos padrões estabelecidos pelo Poder Público⁸. Seu objetivo é, ao criar situações simbólicas, tornar-se notícia e influenciar as decisões e produzir impactos⁹. Constitui-se ainda em elemento significativo de identidade, pelo qual as especificidades e diferenças dos grupos sociais tornam-se visíveis e reconhecidas para o conjunto da sociedade. A participação tem

⁷ Para Teixeira (2001, p. 39), “com a globalização da economia e o impacto do desenvolvimento tecnológico sobre os recursos naturais e as relações sociais, o controlo social deve estender-se para o sistema económico, submetido cada vez mais às leis do mercado, apesar de algumas limitações legais existentes, estas facilmente burladas pelo poder dos *lobbies* e pela influência política dos seus agentes”.

⁸ Segundo Vieira (2017, p. 152), as ações coletivas numa sociedade de democracia participativa exigem a construção de uma nova ordem mundial. Estas ações, espontâneas ou organizadas, defendem a multiplicidade de identidades e lugares de pertença, em oposição à tendência de massificação e homogeneização social ditada pela ordem económica e política emergente no início do século XXI.

⁹ Recentemente, ao lado dos mecanismos formais de participação dos cidadãos, a intensa utilização das redes sociais e das novas tecnologias vem permitindo novas formas de intervenção dos cidadãos. A informalidade destas vias possibilita partilhas e troca de opiniões de forma rápida e com grande alcance, fomentando e facilitando a participação. Alguns exemplos são as petições *online*, as publicações virais, os questionários e os eventos criados e acessíveis através das redes sociais (Rodrigues & Machado, 2016).

vindo, cada vez mais, a ser considerada nas suas dimensões simbólico-expressiva e de controle social do poder político, principalmente se concebida a relação sociedade civil e Poder Público numa perspectiva de cidadania ativa. Cabe à participação cidadã contribuir para melhorar a qualidade das decisões mediante o debate público e a construção de alternativas, exigindo a *accountability* e a responsabilização dos gestores, tornando possível compatibilizar participação com representação (Teixeira, 2001, p. 39).

Pelo exposto, o papel da participação no processo democrático abre um campo para o estudo local do que se está produzindo de novo na busca da sociedade de participar no processo de planeamento da cidade, num contexto macro caracterizado por crises e reestruturações no plano da política e da economia. O aprofundamento do tema implica, por outro lado, observar os aspectos da gestão pública que mais têm relação com a formação das condições necessárias à efetivação da participação no processo de planeamento da cidade, destacando-se o papel desempenhado pelo Poder Público na criação de novos mecanismos/instrumentos que permitam o exercício de cidadania ativa pela sociedade, as prioridades em pauta na política urbana adotada e as ações públicas que explicitam a interação entre Poder Público e sociedade civil nas questões de interesse público.

Considera-se que o desenvolvimento de análises mais aprofundadas, assim como o desenvolvimento de aportes conceituais e metodológicos mais refinados, requer que o foco da investigação recaia sobre um deles, sabendo que isso não significa desconsiderar os demais. Seguindo nessa linha, o presente estudo dirige-se para o último dos aspectos acima assinalados, na medida em que é, justamente, aquele que favorece uma abordagem conjuntural da participação da sociedade civil no processo de planeamento do espaço público da cidade.

2.2. As Metodologias de Planeamento Urbano

Como apontado anteriormente, a partir dos anos 1970/80, os processos de descentralização política do Poder Público, que dão relevância à questão da participação da sociedade no processo de planeamento da cidade¹⁰, são também responsáveis pelo destaque do papel do Poder público local no enfrentamento das questões urbanas, implicando mudanças estruturais na sua agenda política. Estes processos estão

¹⁰ De fato, é uma questão antiga: uma “viragem participatória” é identificada por Lages (2017, pp. 43-44, citando Maroš Krivý e Tahl Kaminer, 2013, p. 1), referindo-se à retomada de abordagens dos anos 1960 no planeamento das cidades (quando surgem os primeiros questionamentos sobre quem detém a capacidade de decidir/planear).

associados ao avanço do neoliberalismo, mas também às transições democráticas, e deles emergem duas tendências de renovação da gestão local no mundo: uma, que se afirma a partir dos anos 1980, denominada “empreendedorismo competitivo”, e outra, presente desde os anos 1970, denominada “ativismo democrático” (Moura, 1996, pp. 33-34).

A tendência do **empreendedorismo competitivo** aparece como resposta às crises no campo político e económico mundial, a partir dos anos 1970, quando se verifica um aprofundamento da globalização dos fluxos financeiros e da produção e do incremento da competitividade interurbana. Entretanto, é no plano local, de cada país e de cada cidade, que se materializam as particularidades que tal tendência assume, justificando a necessidade de considerações a partir de perspectivas macro e microestruturais de cada processo de planeamento da cidade. Segundo Moura (1996, p. 34), trata-se de um movimento de redefinição no papel e atuação dos governos locais, enfatizando o desenvolvimento de vantagens comparativas e buscando uma maior eficiência na gestão da cidade, a fim de inserí-la na competição do mercado global. Nessa perspectiva, destacam-se outras características: o papel articulador de forças assumido pelo Poder público local; a construção de espaços e mecanismos de cooperação público-privado¹¹, a formação de consensos em torno de projetos estratégicos; a utilização de práticas de gerenciamento empresarial na gestão local e de *marketing* urbano¹².

Com efeito, a metodóloga atribui alguma importância à participação da sociedade na construção da realidade urbana e preconiza um processo de inovação político-administrativa, a fim de serem viabilizados os mecanismos de cooperação social e de participação do cidadão no planeamento da cidade. Entretanto, nem sempre a participação preconizada pela metodologia é a participação idealizada pelo movimento social ou pela democracia participativa. É, antes, a participação privilegiada de alguns grupos poderosos (económica ou politicamente) na gestão local, a fim de viabilizar a gestão estratégica do futuro da cidade¹³. Considerando essa motivação da gestão

¹¹ Segundo Borja (1996), as parcerias público-privado assumem um importante papel na implementação do planeamento estratégico de cidades, através das quais o papel do Poder público local delimita-se à criação das condições propícias à atuação dos agentes públicos e privados na gestão da cidade e à utilização de mecanismos como o planeamento, as campanhas políticas, as compensações económicas, entre outros, para sua viabilização.

¹² A definição de “promoção interna e externa da cidade” agrega contribuições de vários autores, decorrentes de processos ocorridos em cidades americanas e europeias a partir da década de 1980. Em 1989, Harvey aborda o novo “empreendedorismo urbano”; em 1993, Osborne e Gaebler escreve sobre o “governo empreendedor”; e em 1994, Borja discute o “protagonismo cidadão”.

¹³ Para Guerra (2006, p. 8), a participação efetiva dos cidadãos no planeamento da cidade parece ser inversamente proporcional à sua valorização nos discursos dos governos locais, em que frequentemente a

empreendedora, cujo objetivo maior é a “venda da cidade” no mercado global como uma condição para atrair investimentos para a cidade, resta pensar no seu efeito negativo, uma vez que a face global do planeamento acaba por dispersar a atenção para os problemas locais, mais estreitamente ligados à cidadania, esvaziando tais conteúdos em nome de uma ordem que lhe é exterior.

Em muitos momentos, parece claro que a adoção de uma política urbana amplamente conectada com as ideologias globais dominantes dificilmente coloca na pauta das prioridades políticas os interesses e as necessidades da sociedade à qual se destina¹⁴. No âmbito das intervenções urbanas, muitos são os exemplos de projetos de edificações e de espaços públicos concebidos a partir de modelos “importados” de sucesso. Na prática, muitas delas são inadequadas às cidades que as busca reproduzir, seja, por exemplo, em termos culturais, de conforto ambiental ou de orçamento.

Ainda segundo Moura (1996, p. 35), na outra via desses processos, a tendência do **ativismo democrático** é considerada um conjunto de idéias e práticas de gestão local que enfatiza o aspecto do alargamento da democracia participativa e da cidadania, em termos políticos e económicos, cujos elementos demarcadores mais significativos são: a busca pela construção de espaços de participação da sociedade na gestão local, estes redefinidos como esferas públicas de exercício da cidadania ativa e de controle do Poder público local; pelo direcionamento da atenção para as demandas sociais, através da inversão de prioridades das políticas municipais; pela democratização das informações e do acesso aos bens e serviços públicos; e também pelo compromisso assumido de construção de uma nova cultura política.

Para Angeoletto (2001, pp. 188-189), mais que atividade meramente técnica, essa nova forma de planear, planear participativamente, consiste em um processo político que se realiza a partir da discussão do futuro da cidade e da negociação dessa construção com o maior número de pessoas possível e das diversas categorias do tecido social da cidade. Cabe ao Poder público local o papel de identificar e compreender as diferentes redes de relações que se estabelecem no cotidiano da sociedade e de patrocinar o encontro dessas redes, respeitando sua voz. O objetivo primordial desta metodologia é a participação pública no sentido da interferência na elaboração dos planos e projetos para a cidade,

participação “não é mais do que a manipulação dos interesses dos mais fracos ou, pior ainda, a legitimação dos dominantes”.

¹⁴ Para Borja (1996), o planeamento estratégico de cidades encontra-se mais amplamente difundido em cidades que priorizam obter do processo de planeamento, sobretudo, o *city marketing* ou *marketing* territorial urbano, como é o caso de Lisboa.

partindo do pressuposto de que dessa ação pode-se contribuir para a construção de uma nova consciência de coletividade.

Nessa perspectiva, as principais vantagens são: o estímulo dado à comunidade a tomar conhecimento de seus reais problemas e a desenvolver sua criatividade na busca de soluções; também o fato de proporcionar, junto à população envolvida, uma imagem favorável dos planos ou projetos em elaboração, permitindo assim duas abordagens em relação à cidade: quanto maior a participação da população nos planos e projetos elaborados, mais dados qualitativos são obtidos, evitando-se que prevaleça o conhecimento quantitativo da cidade e das suas comunidades, isto é, um retrato parcial de sua realidade, tendendo a serem planos e projetos mais adaptados às realidades que pretendem mudar; e também diminui o risco de abandono de tais planos ou projetos numa gestão posterior, em caso de alteração de mandato, pela consciência da população de pressionar os gestores municipais a levarem sua execução adiante.

No sentido inverso, ressalva-se que planejar com participação não significa realizar algumas poucas e esporádicas reuniões entre técnicos municipais e comunidade para legitimar as decisões previamente tomadas nos gabinetes, sem sua participação; tão pouco significa contactar os grupos de base associativista e comunitária apenas para a execução de planos previamente preparados sem qualquer participação pública. Diante da discussão das relações de interação política entre sociedade civil e Poder Público produzidas neste contexto, o estudo requer a agregação de um outro campo temático que traz importantes aportes conceituais e metodológicos – **o das redes**.

2.3. As Redes do Tecido Social

Incorporado pela Ciências Sociais nos anos 1940, o conceito de redes constitui-se num paradigma de análise muito usado nos últimos anos, porém com significados variados, podendo ser utilizado pela Ciência como conceito teórico ou metodológico e, por agentes sociais, referindo-se a um determinado tipo de relação ou prática social. Nas ciências em geral, o Planeamento Urbano e a Geografia utilizam, por exemplo, a noção de redes sociais urbanas, enquanto que a Antropologia faz uso dos conceitos de redes de vizinhança, de parentesco, de amizade; por sua vez, a Sociologia utiliza a ideia de redes enquanto articulação política, ideológica ou simbólica. Também a Sociometria e a Psicologia Social têm utilizado as noções de redes; e da Biologia e da Ecologia, importa-se a ideia de rede enquanto tecido social ou enquanto rede energética. Essas e outras noções de redes são combinadas por diferentes autores, ampliando a multidisciplinaridade das abordagens, demonstrando o dinamismo do conhecimento. Por exemplo, Villasante vale-se de contribuições da Economia Política, da Ecologia e da

Antropologia para propor uma metodologia de análise de redes (Scherer-Warren, 1996, p. 165).

Diante das muitas possibilidades, importa esclarecer qual o ponto de vista com que este trabalho opera. Para Scherer-Warren (1996, p. 166), a análise de redes deve situar-se em relação às diversas abordagens disciplinares e utilizações metodológicas ou operacionais que se podem fazer do conceito, a exemplo de: Metodologia de análise científica (como instrumento para organização dos dados para análise); Teoria substantiva (como conceito teórico, definidor de uma realidade); Rede técnica (na condição de conceito operacional-instrumental para planeamento urbano); ou Estratégia de ação coletiva (como conceito propositivo de agentes coletivos, movimentos sociais). Este estudo privilegia a noção de rede como **estratégia de ação coletiva**, referindo-se a uma forma de organização e de ação (enquanto rede), decorrente de uma nova visão sobre o processo de transformação social (onde a participação cidadã é imprescindível) e sobre a forma de organização dos agentes sociais na condução deste (Scherer-Warren, 1996, p. 167)¹⁵.

Em abordagem complementar, Villasante (1996, pp. 37-51) especifica que o tecido social no cotidiano de um lugar concreto é composto de três níveis de redes sociais - a rede global, a formal local e as redes informais -, cada rede constituindo-se diferentemente uma da outra por níveis de comunicação e formas de linguagem próprias, que interagem dialeticamente no cotidiano, e onde há uma mistura permanente entre elas, a saber:

A **rede global** é a rede dos que sustentam a ideologia dominante, e que corresponde às instâncias de poder e decisão sobre a cidade. Essa rede utiliza uma linguagem correspondente à da autoridade, dos planos estratégicos e da televisão, que é uma linguagem global pela conexão transnacional dos meios de comunicação, isto é, uma linguagem não-local, que se pretende voltada para a cidade global, com conceitos

¹⁵ Para analisar o referido conceito propositivo de redes, Scherer-Warren utiliza alguns elementos das contribuições antropológicas e sociológicas da análise de redes (Scherer-Warren, 1996, pp. 168-169). Da abordagem antropológica, o termo “redes sociais” geralmente refere-se a redes locais ou geograficamente delimitadas, destacando-se dois sentidos: rede como parte constituinte da estrutura social (a estrutura da sociedade é composta pelo conjunto dos relacionamentos sociais existentes, este organizado sob a forma de rede); e rede como relação entre indivíduos, capaz de gerar grupos pela pré-existência de conexões (vizinhança, parentesco, amizade, trabalho, classe, entre outras).

Da abordagem sociológica das ações coletivas e dos movimentos sociais, destacam-se duas perspectivas principais de análise: uma, originária da tradição americana e da teoria da mobilização dos recursos, que investiga como os agentes coletivos são mobilizados para a formação de redes, a partir da formação de elos originários do tecido social; outra, oriunda da tradição europeia da teoria dos novos movimentos sociais, em que a noção de redes presta-se a caracterizar o tipo de articulações políticas, ideológicas ou simbólicas entre os atores coletivos.

universalmente aceites. Exemplo disso é o projeto desejado por quase todas as metrópoles do mundo de vir a ser uma cidade global, através do fluxo financeiro e das finanças internacionais. Para Villasante, a linguagem e os discursos da rede global pesam muito no âmbito local. Isto porque, na sociedade da informação, os códigos de imagem possuem um determinado poder e, mesmo quando não há uma representação de poder na esfera local, a autoridade está presente através dos meios tecnológicos (TV, ferramentas digitais, entre outros) inundando a Administração local, os movimentos e as bases associativistas, tanto através do futebol e das telenovelas, quanto pelas notícias ou programas que expressam mais claramente as estruturas de poder mais visíveis.

A **rede formal local** é a rede dos grupos locais organizados que desenvolvem ações sobre o território da cidade - como as organizações não-governamentais (ONG) ou as associações de moradores, de profissionais ou de técnicos camarários, entre outros, que, apesar de desenvolverem intensa atividade, congregam no máximo 5% da população. A rede formal utiliza uma linguagem que parece muito técnica, mas que contém em si um certo conteúdo ideológico. Embora tais pressupostos ideológicos possam estar misturados, sua linguagem é diferente daquela da “imagem do poder”. É antes uma expressão ideológica mais próxima da rivalidade com outras ideologias, com outros fundamentos. No conjunto da rede formal, o que diferencia cada grupo no cotidiano são seus pressupostos teóricos, metodológicos ou práticos.

A **rede informal** é a maior rede do tecido social, composta pela maioria da população ou pelos que não estão nas redes anteriores. Facilmente construídas no cotidiano, estas redes diferem-se das anteriores pela linguagem pouco ideológica utilizada pelos seus integrantes, cujos discursos são construídos com tópicos e estereótipos locais, identitários dos segmentos existentes na rede.

Apesar da delimitação teórica necessária, Villasante afirma que todos pertencem à diversas redes consoante o tema abordado, pelo que não há uma rede única, mas redes superpostas, cuja dinâmica dialética no cotidiano de um lugar concreto liga tanto as redes de poder quanto as formais e ainda as redes informais. Nesse sentido, compreender a dinâmica dialética das redes não é tarefa simples, pela multiplicidade de interações superpostas que ocorrem. Assim, para efeito de estudo, sugere-se a utilização do conceito de “**conjunto de ação**”, pois o sentido prático do conceito permite compreender as interações formadas entre os três níveis.

No conjunto de ação chamado “**populista**”, Villasante orienta observar o jogo que transmite uma imagem ou ideologia global utilizando-se de algum personagem intermediário e contando com os estereótipos da base. O jogo une o que está em cima com o do meio e o de baixo, mas exclui todos os que se encontram no mesmo plano do

personagem populista, rivalizando com estes. No conjunto de ação populista, essa figura é a conexão entre o global e local submerso, por ser capaz de mobilizar, de manter um relacionamento forte com a base e com a rede global, assumindo um papel até clientelista para com a rede de poder.

Outro conjunto de ação é o do “**tecnicista**”. Segundo Villasante, o técnico desenvolve um conjunto de ações que considera, por um lado, os interesses da rede global e, por outro, os de algum grupo da rede formal, geralmente os de um grupo profissional, mas não entra em contacto com a base social. Isto ocorre porque o técnico tem uma linguagem e uma motivação diferente daquelas das pessoas ou grupos locais, e está mais vinculado com os que estão no alto do que com as redes submersas locais. Quando isso acontece, provoca um desencontro de linguagem com os demais grupos formais e com os setores da base, tornando os relacionamentos fracos ou superficiais, e atrapalhando o funcionamento do esquema de construção da cidadania. É o caso de algumas ONG que estabelecem acordos entre si e com alguns técnicos e contam com subsídios internacionais, com o apoio da globalidade, para atuar. Frequentemente surgem problemas, as relações com as bases sociais tornam-se conflituosas, e as atividades acabam por se desenvolver sem o envolvimento da população.

Para Villasante, o conjunto de maior interesse é o “**conjunto de ações para a cidadania**” ou “**movimento social emancipador**”. Consiste em, por um lado, privilegiar as relações horizontais entre várias ONG, movimentos populares, grupos de profissionais, técnicos camarários, entre outros, e que se retroalimentam a partir da base, combinando as linguagens ideológicas com os estereótipos locais; por outro lado, os estereótipos locais contactando com outras ideologias, podem adotá-las, reformulá-las, e construir algo novo. O passo seguinte é compreender a relação destas dinâmicas “construtivistas” com a rede de poder, que não primam por desenvolver um bom relacionamento com o dominante, mas onde é possível detectar uma conduta bastante frequente, chamada “reversiva”, que permite “dividir e aproveitar alguns dos elementos da rede global para imprimir-lhes um outro rumo” (1996, p. 42).

Nesta investigação, a combinação das abordagens sociológicas e antropológicas acima referidas coloca-se como um caminho apropriado ao tratamento das ações coletivas e movimentos sociais, à qual se junta, ainda, a visão do movimento social como sendo uma rede de elos informais entre vários agentes (indivíduos, grupos, organizações) mobilizados num conflito político ou cultural, com base numa mesma ideologia que lhes confere uma identidade coletiva comum. O presente estudo segue esta metodologia para entender a participação da sociedade no processo de planeamento do espaço público da cidade.

2.4. Legitimação da Participação em Portugal

Em Portugal, vigora o regime democrático desde a Revolução de 25 de Abril de 1974, que põe fim à ditadura do Estado Novo. A Constituição da República Portuguesa, aprovada em 1976, e revista sete vezes até 2005, é a lei suprema do regime e onde estão consagrados os direitos fundamentais dos cidadãos, os princípios regentes da atuação do Estado, as orientações políticas para a obediência de seus órgãos e as regras de organização do poder político. Com a redemocratização da sociedade portuguesa, a participação torna-se um princípio básico desde o texto original da Constituição da República Portuguesa, consagrado em múltiplos artigos e previsto em matérias diversas como a habitação e o urbanismo (art. 65º), o ambiente e a qualidade de vida (art. 66º), a família (art. 67º), a educação e o ensino (art. 73º e 74º) (Governo da República Portuguesa, 2017).

De acordo com a lei suprema, a “participação política dos cidadãos constitui uma condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático” (art. 109º) e “todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direcção dos assuntos públicos do país, directamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos” (art. 48º) (Assembleia Constituinte, 1976). Além disso, é tarefa fundamental do Estado “defender a democracia política, assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais” (art. 9º) e cabe ao Estado a criação de “instrumentos jurídicos e técnicos necessários ao planeamento democrático do desenvolvimento económico e social” (art. 81º) (Assembleia Constituinte, 1976).

Com a primeira Revisão da Constituição da República Portuguesa, de 1982, pela primeira vez, menciona-se a necessidade de aprofundar a democracia participativa (Graça, 2018, p. 13), conforme o estabelecido pelo artigo 2º:

A República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa (Assembleia da República, 1982)

Com as revisões constitucionais seguintes, a vertente participativa é aprofundada e são incluídos e ampliados o referendo, a iniciativa legislativa dos cidadãos, o direito de petição e de ação popular¹⁶ e de participação política. Acresce que, em função dos níveis

¹⁶ O Direito de Petição e Acção Popular está consagrado desde 1976, e após a primeira Revisão Constitucional de 1982 passa a estar inscrito no atual art. 52º da Constituição da República Portuguesa (Lopes, 2017). O

de governo, multiplicam-se tais mecanismos de participação na vida pública, sendo possível identificar dois tipos diferenciados: os que são promovidos pela Assembleia da República e os promovidos pela Administração Pública (Governo, Regiões Autónomas e Autarquias Locais) (Graça, 2018, pp. 120-121).

Entretanto, para haver participação, não basta a existência e a correta aplicação de tais mecanismos. Apesar da legitimidade e das múltiplas formas de participação disponíveis, de um modo geral estas não são acompanhadas da *praxis*. Sobre o assunto, Graça (2018, p. 23) afirma que existe um “fosso acentuado entre os mecanismos legais e as práticas da participação pública” e que o exercício da participação política em Portugal é recente¹⁷. Os condicionamentos ao exercício da participação advêm do contexto generalizado de “progressivo divórcio entre cidadãos e classe política” (Graça, 2018, p. 12), onde as altas taxas de abstenção eleitoral das últimas décadas parecem confirmar que o atual modelo de representação não cumpre com a promessa de educação para a cidadania (Dias, 2008b, p. 199), abrindo espaço para o questionamento do próprio sistema.

Paradoxalmente, nos sistemas democráticos onde o desinteresse político generalizado é crescente, as formas de democracia participativa passam a assumir dimensões de enorme relevância. Por vezes, votam nos mecanismos participativos parte da população que abstém-se e não vota regularmente nas eleições, e esse fenómeno é significativo para o poder político, pois pode representar a chance de reconstituição da perdida relação de confiança com os cidadãos (Graça, 2018, p. 13).

Portugal não está isento dessa influência e, a partir dos anos 2000, novas abordagens, em termos de políticas públicas globais, privilegiam um maior envolvimento dos cidadãos na tomada de decisão e buscam reconstruir uma aproximação com os cidadãos¹⁸. Pelas autarquias do país, assiste-se a uma progressiva incorporação de

direito de petição confere aos cidadãos a possibilidade de requerer certas ações aos órgãos de soberania, mediante determinada quantidade de assinaturas, podendo a intervenção ser individual ou conjunta dos cidadãos, apoiados por associações que suportem o interesse em questão, de maneira a proteger um bem ou interesse de toda a comunidade.

¹⁷ Com efeito, o tema começa a ser tratado em as áreas específicas do Direito Administrativo, precisamente o Direito do Urbanismo, do Ordenamento do Território e do Ambiente, pelo fato de as decisões em questão frequentemente colidirem com direitos ou interesses específicos ou difusos de um grande número de cidadãos (Oliveira & Paula, 2010, pp. 100-101).

¹⁸ Segundo Allegretti, Dias, & Antunes (2016, p. 145), quase todos os orçamentos participativos surgidos na Europa nas duas últimas décadas têm uma origem *top-down*, promovidos pelo interesse do Poder Público em obter novas alianças e parcerias entre instituições e comunidade, e novas formas de governança multiactoriais.

mecanismos participativos de construção e gestão do território, como é o caso do Município de Lisboa que, através da promoção de legislação, projetos ou experiências ligadas à participação pública no planeamento da cidade, acaba por permitir a aproximação dos cidadãos do exercício do poder, densificando os valores da democracia participativa¹⁹ (Allegretti, Dias, & Antunes, 2016).

2.4.1. Orçamento Participativo como mecanismo de participação

Definir teoricamente um Orçamento Participativo (OP) não é tarefa simples, dada a diversidade de experiências observadas no mundo²⁰, e cujas diferenças são muitas, sendo preferível sintetizar o que existe em comum e o que se diferencia em tais experiências (Dias, 2008a, p. 5). De um modo geral, trata-se de “uma nova forma de governação, assente na participação direta dos cidadãos, através de amplos processos de consulta e/ou de co-decisão, na definição das prioridades de investimentos do orçamento público para um determinado território, tendo por base um processo de reflexão e debate sobre os problemas das pessoas e do território” (Dias, 2008a, p. 7).

O que as distingue diz respeito à quatro dimensões principais (Dias, 2008a, p. 11):

- a) Orçamental/Financeira – discute ou não os valores percentuais do OP; em caso afirmativo, se é antes ou depois do processo;
- b) Participativa – existe três grandes tendências do processo: sistema de participação individual (participação direta, sem representantes de estruturas comunitárias); sistema de representação comunitária (participação indireta, através de representantes das organizações comunitárias); e sistema misto (participação aberta às organizações comunitárias, mas mantendo a consulta pública aos cidadãos);

¹⁹ Por definição, a democracia participativa aproxima os cidadãos do exercício do poder pela possibilidade de terem acesso aos seus representantes em permanência e não apenas periodicamente nas eleições, fazendo ouvir as suas opiniões de forma institucionalizada e prévia à tomada de decisões (Silva J. L., 2017).

²⁰ A experiência pioneira do OP de Porto Alegre é a mais ampla referência sobre este mecanismo de intervenção direta dos cidadãos no planeamento da cidade. O OP de Porto Alegre decorre do processo de redemocratização da sociedade brasileira e é implementada, em 1989, por uma gestão local de esquerda chamada Frente Popular - uma coligação entre o Partido dos Trabalhadores com o então Partido Comunista Brasileiro. A população é chamada a escolher as prioridades dos investimentos do município e a decidir sobre a elaboração e a execução da totalidade do orçamento municipal. Torna-se referência nacional e internacional desde que selecionada pela ONU (Organização das Nações Unidas) como uma das 40 melhores experiências de gestão local para a conferência Habitat II, em Istambul, em 1995, e posteriormente com a realização porque do Fórum Social Mundial em Porto Alegre (Fedozzi, 2009).

- c) Normativa/Jurídica – ainda que sem forma jurídica, os princípios e regras de funcionamento do processo são aceites como sendo um regulamento interno e
- d) Territorial/Setorial – as configurações essenciais são: o supramunicipal (Regiões ou Distritos), o municipal (modelo mais frequente), o inframunicipal (em Portugal, diz respeito às juntas de freguesia e ao bairro), e o setorial ou temático (subsetores específicos, identificados de acordo com as necessidades e questões de cada território).

Em Portugal, a disseminação do OP acontece em duas fases, especificamente no período de 2000 a 2006, e após o ano de 2007. Consideradas “duas famílias de processos” (Dias, 2009, pp. 9-10), respectivamente chamadas de 1^a e 2^a geração de OPs, as principais diferenças entre elas são o carácter consultivo da primeira, e o carácter deliberativo/vinculativo da segunda. Com grande impacto na transformação do panorama português, as mudanças significativas trazidas pela 2^a geração de OPs para os processos participativos são:

- ii) o uso da internet para enviar propostas e votá-las; e iii) a aprovação, na Câmara, de algumas regras mínimas para garantir o funcionamento do processo, bem como de uma Carta de Princípios que serve para explicitar os valores inspiradores e os objectivos do orçamento participativo, de forma a controlar o redirecionamento futuro da sua arquitetura organizacional (Allegretti, Dias, & Antunes, 2016, pp. 143-148).

2.4.2. O Orçamento Participativo de Lisboa

Em 2008, após a aprovação da Proposta n^o 506/2008²¹ e da Proposta n^o 833/2008²², Lisboa é a primeira capital europeia a adotar um modelo de OP verdadeiramente vinculativo²³ (Graça, 2018, pp. 51-52), através do qual os cidadãos apresentam propostas e votam nos projetos que consideram prioritários para a cidade, decidindo sobre a aplicação de uma parcela do Orçamento Municipal de Lisboa (CML, 2018). Reconhecido internacionalmente²⁴ pelo seu carácter inovador, o OP Lisboa é apenas um dos

²¹ A Proposta n^o 506/2008 - Carta de Princípios do Orçamento Participativo do Município de Lisboa - subscrita pelo Presidente António Costa (PS), pelas Vereadoras Helena Roseta e Manuela Júdice (CPL) e pelo Vereador José Sá Fernandes (BE) e deliberada na reunião de 9 de julho de 2008 (CML, 2008a).

²² Proposta n^o 833/2008 – subscrita pelo Presidente e Vereador José Sá Fernandes e deliberada na reunião da CML de 1 de outubro de 2008- aprova a parcela do orçamento municipal de 5 milhões para OP Lisboa (CML, 2008b).

²³ Implementado na gestão de António Costa, presidente da CML pelo Partido Socialista (PS), em coligação com o movimento independente Cidadãos por Lisboa (CPL) e pelo Bloco de Esquerda (BE).

²⁴ Em 2009, a UN-Habitat reconheceu o seu carácter inovador na sua publicação “72 Questões Frequentes sobre Orçamento Participativo”. No mesmo ano, a Eurocities, organização europeia das principais cidades,

mecanismos de participação no planeamento da cidade promovidos pelo Poder público local²⁵ (CML, 2018). Não está consagrado pela Constituição da República Portuguesa, mas está em perfeito alinhamento com o estabelecido nos artigos 2º, 48º, 81º e 109º da lei suprema (Lopes, 2017, p. 47). A *Carta de Princípios do Orçamento Participativo do Município de Lisboa* define os objetivos e os princípios que regem o OP Lisboa, e prevê a avaliação anual dos seus resultados e a introdução das alterações consideradas pertinentes para o aperfeiçoamento, aprofundamento e alargamento progressivo da experiência (CML, 2018).

A participação efetiva da sociedade acontece em dois momentos no OP Lisboa: numa fase de proposição de ideias para a cidade e, posteriormente, na validação das ideias propostas, através de votação. A partir da edição de 2012, cada cidadão passa a ter direito a dois votos, pelo fato de as propostas para a cidade dividirem-se em dois tipos de projetos – os Projetos Estruturantes/Transversais e os Projetos Locais²⁶, dando lugar a um voto para cada projeto. Podem votar no OP Lisboa todos os cidadãos que se relacionem com o município de Lisboa – sejam residentes, estudantes ou trabalhadores, representantes do movimento associativo, do mundo empresarial ou das restantes organizações da sociedade civil - com idade igual ou superior a 18 anos. A partir de 2019,

com mais de 140 cidades-membro, de mais de 30 países, selecionou o OP Lisboa como uma das 3 melhores iniciativas para os Prémios Eurocities'2009 na categoria Participação; Em 2010, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico reconheceu o OP de Lisboa como uma iniciativa municipal de co-produção; Em 2011, o Instituto Europeu da Administração Pública (EIPA), atribuiu um Certificado de Boas Práticas ao OP de Lisboa, no âmbito dos Prémios do Sector Público Europeu (ESPA) (CML, 2019b).

²⁵ Numa terceira fase de política de participação que busca atingir o público em geral, e tendo por base o portal *online* “Lisboa Participa” que agrega todas as ferramentas de participação do município, tem-se: os programas Na Minha Rua Lx (aplicativo *online*), Lisboa em Debate (plataforma de consulta pública) e Lisboa Aberta (base de dados), para além das mais antigas como o Fórum da Cidadania e o Programa BIP/ZIP (Graça, 2018, p. 46)

²⁶ Em 2008, o montante afetado ao OP Lisboa é de 5 milhões de euros (CML, 2008b). Atualmente, é de 2,5 milhões de euros, assim: 1 milhão de euros para o conjunto dos Projetos Estruturantes/Transversais e 1,5 milhões de euros para o conjunto dos Projetos Locais, em que os Projetos Estruturantes têm valor unitário de até 500 mil euros, IVA incluído. Recentemente, a cidade é dividida em cinco unidades de intervenção territorial (UIT), respectivamente, as zonas: centro histórico, centro, norte, ocidental e oriental. Os montantes afetados a cada grupo de projetos passam a ser repartidos de igual forma pelas cinco UIT, e esse zoneamento contribui para uma maior equidade territorial no investimento do OP Lisboa. Por outro lado, são definidos limites mínimos e máximos para cada tipo de projeto: cada Projeto Local tem valor unitário desde 50 mil euros até 100 mil euros, IVA incluído, e cada Projeto Transversal/Estruturante tem valor unitário de até 300 mil euros, IVA incluído (CML, 2018).

entretanto, a idade limite de participação desce para os 16 anos, visando favorecer a inclusão e aumentar a participação da população jovem (CML, 2019a).

O funcionamento do OP Lisboa desenvolve-se ao longo de dois grandes ciclos: o Ciclo de Decisão Orçamental e o Ciclo de Execução Orçamental (CML, 2019a), sendo o primeiro constituído por cinco fases (Figura 1) e o segundo, por seis (Figura 2). Na Preparação do Processo, avalia-se a edição anterior e elabora-se o calendário da próxima edição²⁷. Em seguida, na Apresentação de Propostas, os cidadãos apresentam propostas *online*, através do portal Lisboa Participa, ou presencialmente, nas Sessões de Participação ou em locais definidos pela CML e indicados no portal, como é o caso de eventos onde se faz presente. Na Análise Técnica e Consulta Pública, os serviços municipais competentes ou, em alternativa, as Juntas de Freguesia²⁸ analisam as propostas dos cidadãos e as propostas consideradas elegíveis são adaptadas a projetos²⁹, sujeitos à votação. As propostas excluídas recebem o respectivo fundamento de exclusão, e os interessados podem apresentar reclamações no prazo estipulado³⁰.

Na Votação nos Projetos, os cidadãos votam através do portal Lisboa Participa, por SMS³¹, ou nos locais de apoio à votação previamente identificados pela CML. Os projetos mais votados³² são integrados na proposta de Orçamento Municipal e no Plano de Atividades do ano seguinte, sendo depois formalmente aprovados pelas CML e AML. Por fim, na Apresentação Pública dos Projetos Vencedores, os resultados da votação são anunciados em Cerimónia Pública e publicados no portal Lisboa Participa.

²⁷ Evidenciando o carácter evolutivo e de constante adaptação do OP Lisboa, o portal Lisboa Participa disponibiliza as Normas de Participação (com as condições de participação de cada nova edição) e os Relatórios Anuais (com as avaliações afetadas a cada edição realizada, de modo a sugerir alterações a implementar nas próximas edições) (CML, 2019a).

²⁸ Mediante protocolo geral que delegue esta fase do processo OP Lisboa, e caso existam propostas locais que se localizem na respetiva freguesia (CML, 2019a).

²⁹ Para ser elegível, e transformada em projeto, toda proposta deve contemplar os requisitos definidos nas Normas de Participação da respetiva edição, disponíveis no portal Lisboa Participa (CML, 2019a).

³⁰ O proponente de uma proposta excluída pode reclamar durante o prazo definido para o efeito. As reclamações são apreciadas pelos serviços competentes (CML, 2019a).

³¹ Somente a partir da edição 2013, torna-se possível votar através de SMS. Segundo a CML (2018), essa mudança propicia um aumento significativo na adesão dos cidadãos ao OP Lisboa, quer no número de registos no portal Lisboa Participa, quer no número de votantes. Atualmente, para votar por SMS grátis, os cidadãos devem enviar SMS para o nº 4310, indicando o nº do projeto escolhido.

³² Atualmente, é necessário um mínimo de 250 votos para um Projeto ser vencedor (CML, 2019a).

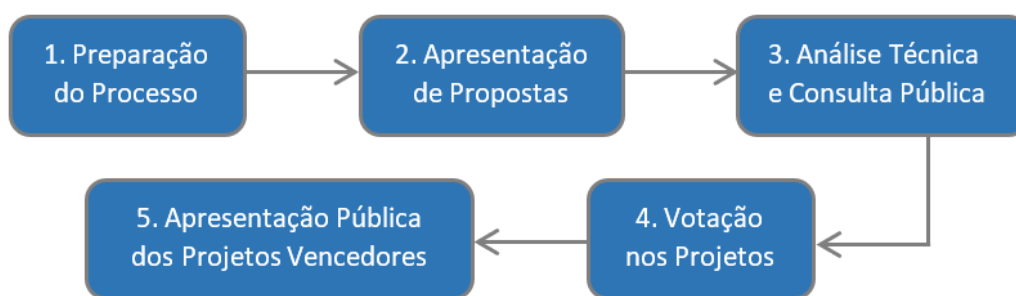


Figura 1: Ciclo de Decisão Orçamental do OP Lisboa. Adaptado de (CML, 2016).

No Ciclo de Execução Orçamental, a primeira fase - Estudo Prévio - corresponde ao trabalho de definição e preparação genérica dos projetos, respondendo sempre que possível às pretensões dos proponentes³³. Em seguida, no Projeto de Execução, desenvolve-se a definição pormenorizada das etapas da realização do investimento até à sua fase de inauguração, realizado pela equipa de projetistas municipais. Na Delegação de Competências³⁴, a CML delega, sempre que possível, a execução dos projetos vencedores às Juntas de Freguesia, devendo as mesmas prestar informação de forma transparente e regular sobre o desenvolvimento da execução dos projetos. Em seguida, são preparados os procedimentos para a Contratação Pública (ou Administração direta da autarquia), necessários para a Adjudicação/Execução dos trabalhos ou das obras que, quando finalizados, dão lugar à última fase Conclusão/Inauguração.



Figura 2: Ciclo de Execução Orçamental OP Lisboa. Adaptado de (CML, 2016).

³³ Nesta fase, o desenvolvimento do projeto pode ser feito com o auxílio de consultores externos.

³⁴ A reestruturação institucional da CML de 2012 e os novos temas em pauta na agenda política municipal sugerem novos objetivos para o OP Lisboa, com destaque para o envolvimento das Juntas de Freguesia nas Fases de Análise Técnica das Propostas e de Execução dos Projetos vencedores (CML, 2019a).

2.5. As Estratégias no Planeamento da Cidade de Lisboa

Uma breve abordagem da evolução do planeamento urbano da cidade de Lisboa permite perceber a presença da metodologia do planeamento estratégico nos instrumentos de política urbana e de gestão territorial desenvolvidos para a cidade de Lisboa desde os anos 1990. De um lado, o PDM aprovado em 1994 já evidencia a busca por “traduzir as opções e os conceitos urbanísticos formulados no âmbito do Plano Estratégico de Lisboa, de 1992”. Do outro, a própria revisão desse PDM, concluída em 2012, é pautada pelo intercâmbio de estratégias com a Visão Estratégica para a Cidade de Lisboa, elaborada em paralelo. A Visão Estratégica de Lisboa, iniciada em 2002 e aprovada em 2012, consiste num documento que, recorrendo à metodologia do planeamento estratégico, define um conjunto reduzido de ideias-chave e eixos estruturantes com o propósito de orientar a política local de ordenamento do território e do desenvolvimento urbano de Lisboa (CML, 2020).

Buscando qualificar e modernizar a cidade de modo a projetá-la para as posições mais elevadas no ranking das melhores cidades para viver, trabalhar e investir, a Visão Estratégica de Lisboa é suportada por quatro eixos estruturantes- “Lisboa, como cidade de bairros”; cidade de empreendedores; cidade de culturas; cidade de modernidade e inovação” e, transversais a todos os eixos estão ideias, princípios e valores como Reabilitação urbana, Integração e mistura de funções, Ocupação seletiva dos vazios urbanos, Democratização, Cosmopolitismo e Intervenção diferenciada. Antes, porém, outro instrumento substituiu o Plano Estratégico de Lisboa de 1992. A Carta Estratégica de Lisboa 2010/2024, elaborada em 2009, com o horizonte temporal de 14 anos, busca responder aos seis desafios encontrados no planeamento da cidade (CML, 2020):

Como recuperar, rejuvenescer e equilibrar socialmente a população?

Como tornar Lisboa uma cidade amigável, segura e inclusiva para todos?

Como tornar Lisboa ambientalmente sustentável e energeticamente eficiente?

Como transformar Lisboa numa cidade inovadora, criativa e capaz de competir num contexto global, gerando riqueza e emprego?

Como afirmar a identidade de Lisboa, num Mundo globalizado?

Como criar um modelo de governo eficiente, participado e financeiramente sustentado?

Dessa forma, quando o novo (atual) PDML³⁵ entra em vigor, em 2012, consagra como base programática as propostas defendidas pela Carta Estratégica de Lisboa 2010/2024,

³⁵ O atual Plano Diretor Municipal de Lisboa (PDML) entra em vigor em 31 de agosto de 2012, após aprovação na reunião da Assembleia Municipal de 24 de julho de 2012, e publicação pelo Aviso n.º 11622/2012, no Diário da República - 2ª série - n.º 168, de 30 de agosto de 2012, resultante da primeira

antes sistematizadas pela Visão Estratégica de Lisboa, orienta para as quatro grandes prioridades: afirmar Lisboa nas redes globais e nacionais; regenerar a cidade consolidada; promover a qualificação urbana; e estimular a participação e melhorar o modelo de governação. Em pormenor, o PDML busca alcançar sete objetivos principais (CML, 2011, p. 13):

- a) Recuperar, rejuvenescer e equilibrar socialmente a população de Lisboa
- b) Dar prioridade à reabilitação e à regeneração urbana, alargando o conceito de área histórica a toda a cidade consolidada
- c) Tornar Lisboa uma cidade amigável, segura e inclusiva
- d) Incrementar a sustentabilidade ambiental e a eficiente utilização dos recursos, nomeadamente a água e o sol
- e) Promover uma cidade inovadora e criativa
- f) Afirmar a identidade de Lisboa num mundo globalizado
- g) Criar um modelo de governo eficiente, participado e financeiramente sustentável.

Desta forma, propõe um modelo territorial assente em dois sistemas vitais (o ecológico e o de mobilidade) e em quatro áreas estruturantes da cidade (o arco ribeirinho, o centro histórico, as novas centralidades Alcântara/Parque das Nações, e a Segunda Circular) (CML, 2011, p. 14). Quanto ao sistema ecológico, o PDML propõe a promoção de uma estrutura ecológica contínua, pela renaturalização e densificação da estrutura ecológica nos vales, pela interligação da frente ribeirinha com as áreas interiores, bem como pela promoção de uma maior proteção e interação entre o património natural e o património cultural, com a salvaguarda do sistema de vistas da cidade, dos geomonumentos e dos jardins históricos. Em relação ao sistema de mobilidade, o PDML objetiva melhorar a qualidade do ar e reduzir o ruído; descongestionar o espaço público em favor do peão e dos modos suave de locomoção; diminuir o tráfego e reduzir a velocidade nas áreas residenciais, nas de concentração de atividades e nos espaços de contemplação e recreio (CML, 2011, pp. 14-15).

Assim, preconiza a diminuição do número de veículos em circulação, propondo, por um lado, regular e reduzir a oferta de lugares de estacionamento de rotação, desmotivando o afluxo de veículos de visitantes; e por outro, aumentar oferta de lugares de estacionamento para residentes, fomentando a utilização do transporte público. Em

revisão ao antigo PDM de 1994 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/94, ratificado no Diário da República n.º 226/1994, Série I-B de 29 de Setembro).

paralelo, aposta nos meios suaves de locomoção, propondo densificar a rede ciclável e construir uma vasta rede de percursos de mobilidade inclusiva (CML, 2011, p. 15).

Após a aprovação do PDML, as Grandes Opções do Plano (GOP) para a cidade de Lisboa 2013/2016 determinam, através de seis eixos prioritários, quais os objetivos e as medidas a serem adotadas na implementação do plano pelo governo local. O objetivo de “valorização dos bairros” por meio de intervenções de qualificação do espaço público, pelo “desenho de praças em locais vazios”, mas também o objetivo de melhoria da acessibilidade local, pelo aumento da oferta de estacionamento para residentes são ratificados nas GOP. Em complemento, a ideia do “espaço público de proximidade”, este concebido como uma rede contínua de ruas, praças, interiores de quarteirões, jardins e parques (CML, 2012b, pp. 5-6) é defendida nas GOP na sua prioridade dada ao usufruto da rua pelas pessoas.

No eixo prioritário “Governo eficiente e participativo”, defende-se um novo modelo de governação que valorize “a participação dos cidadãos e a atuação concertada dos serviços municipais, dos agentes económicos, culturais e sociais, na realização das tarefas e projetos conjuntos, através de um alinhamento de objetivos estratégicos construídos e concertados de forma coerente” (CML, 2012b, p. 46). Igualmente sob a luz da Carta Estratégica de Lisboa 2010/2024, a Reorganização Administrativa de Lisboa (RAL) (Assembleia da República, 2017), aprovada em 2012, representa a concretização do princípio da descentralização administrativa e da subsidiariedade no relacionamento entre o Município e as freguesias do concelho, e vem responder à necessidade de modernização e adaptação do modelo de governo com base em quatro medidas distintas (Silva T. M., 2017, p. 113):

- a) Reconfiguração do mapa do concelho, através da agregação e da redefinição dos limites administrativos das freguesias, que passam de 53 para 24 freguesias³⁶
- b) Delegação de novas competências para as Juntas de Freguesia
- c) Enquadramento legal das transferências dos recursos financeiros e humanos, no quadro das novas responsabilidades assumidas pelas Juntas de Freguesia e
- d) Modificação dos limites dos concelhos de Lisboa e Loures, com a criação da freguesia do Parque das Nações, totalmente integrada no concelho de Lisboa.

³⁶ A RAL concretiza mudanças territoriais nas freguesias envolventes do terreno adiante chamado Caracol da Penha: as freguesias de Anjos, Pena e São Jorge de Arroios unem-se e passam a configurar a atual freguesia de Arroios, enquanto as freguesias de São João e Penha de França unem-se e configuram a atual freguesia de Penha de França.

Ao lado dos documentos prospetivos e instrumentos normativos anteriormente referidos, também o Programa de Governo para a cidade de Lisboa 2013/2017 (CML, 2013b) realça a importância de concretizar os eixos estruturantes espelhados pela Carta Estratégica de Lisboa 2010/2024 para a cidade, especificando objetivos e medidas a serem adotadas numa próxima gestão, se eleita. Relativamente ao eixo “cidade composta de bairros”, propõe lançar um programa de intervenções urbanísticas - “Uma Praça em cada Bairro – Intervenções em espaço público”³⁷, que integra ideias de sustentabilidade ambiental e mobilidade sustentável com requalificação urbana e densificação do tecido construído, e cujo expoente máximo é a intervenção no Saldanha, onde para aumentar a área de espaços verdes e de espaço para a mobilidade pedonal e partilhada, a área dedicada a estacionamento na zona diminui significativamente.

De modo a “tornar a cidade acessível para todos” (CML, 2013b, p. 70), o Programa de Governo 2013/2017 propõe uma série de medidas concernentes à mobilidade urbana, estas “em perfeita sintonia com os objetivos e as medidas traçadas no PDM” (CML, 2013b, p. 72). Destacando o conceito inovador de parque de estacionamento multiuso (ancorado na mistura de funções), propõe construir “em terrenos sem uso e baldios” da cidade parques de estacionamento dedicados a oferecer lugares de estacionamento para residentes e a promover vivências nas zonas em implementação (CML, 2013b, p. 75). Com a gestão municipal local reeleita para mais um mandato (período de 2013-2017), muitos dos eixos prioritários defendidos em campanha têm a implementação garantida de seus objetivos e medidas.

³⁷ A Coordenação geral do programa é do arquiteto Manuel Salgado, então vereador dos Pelouros de Urbanismo, Política de Solo e Espaço Público. O programa municipal pretende replicar as experiências de requalificação recentes consideradas de sucesso pela cidade, tendo como exemplo as intervenções realizadas no Terreiro do Paço, na Ribeira das Naus e na Av. Duque d`Ávila, sendo a metodologia adotada testada por cada um dos Presidentes das Juntas de Freguesia (CML, 2015b, p. 9). Por outro lado, o programa busca reproduzir metodologias de revitalização e renovação de espaços públicos utilizadas em outras cidades do mundo, sendo o NYC Plaza Program (Nova Iorque) uma das referências, de onde são apropriadas duas regras de intervenção: a garantia do acesso, a uma distância de menos de 15 minutos a pé, a um espaço público de qualidade a todos os habitantes, e a criação de praças de bairro a partir da transformação de ruas e espaços subutilizados (CML, 2015b, p. 21) Na primeira fase, são propostas duas intervenções em Arroios (Largo do Leão e Praça do Chile) e uma na Penha de França (Parada do Alto de São João).

3. CARACOL DA PENHA: DE TERRENO BALDIO A JARDIM PÚBLICO

Ao propor-se uma abordagem conjuntural da participação da sociedade no processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP, o que se pretende, num segundo momento, é contextualizar a interação entre os diversos agentes envolvidos no processo, considerando, particularmente, os elementos que favorecem ou dificultam a participação na gestão do espaço público aqui estudado. A sistemática adotada é a seguinte: a apresentação dos agentes, seus interesses e motivações, as estratégias utilizadas, as propostas elaboradas, os resultados alcançados. Trata-se, portanto, do terreno das condições e das dimensões da participação da sociedade no processo de planeamento do espaço público da cidade³⁸.

3.1. Antecedentes Históricos

Caracol da Penha é a designação dada no século XVIII a um sinuoso arruamento que conduz à Cabeça do Alperche onde está situado o antigo Convento de Nossa Senhora de Penha de França (citado em Araújo, 1938, p. 16), outrora chamado “de *Calçada da Penha de França* (desde 1710), passando alguns anos depois, ao tempo do terremoto, a ser designada por *Caracol da Penha ou travessa do Caracol da Penha*” (Macedo, 1942, pp. 52-59), e que, até meados do século XIX, “não era mais que uma estreita e pitoresca azinhaga, com foros de caminho de pé posto” (Castilho, 1937, pp. 172-173), num território “eminente rural, situado no termo de Lisboa e constituído por campos abertos, hortas, quintas e solares de veraneio e mosteiros” (JFPF, 2016).

De acordo com o historiador Ricardo Noronha (MJCP, 2016e), as transformações ocorridas na paisagem natural dessa zona, decorrentes do processo de urbanização da cidade na segunda metade do século XIX, têm início com a ampliação de “caminhos que vinham do século XVIII ou de antes, e que entre si estabeleciam, ainda, mais uma teia orgânica do que uma malha urbana” (França, 1997, p. 55). Nesse processo, coincidente com o deslocamento da fronteira entre o campo e a cidade para Norte e para Leste, a CML tem um papel fundamental pois promove expropriações particulares e sucessivos melhoramentos projetados no Caracol da Penha e vias adjacentes (Macedo, 1942, p. 57).

Exemplo é a obra “onde dantes subia o escabroso e tortuoso caminho chamado Caracol da Penha de França, que ora vemos, substituído por uma bela estrada macadamizada, em zig-zag, orlada de árvores e iluminada a gaz” (Macedo, 1942, p. 54, citando Barbosa,

³⁸ As dimensões da participação são apresentadas no Capítulo 2.

1863, *Arquivo Pitoresco*, vol. VI, p. 71), que sugere o interesse da CML na melhoria da pavimentação, arborização e iluminação da via e da zona. Além desta, em 1891, a CML intervém novamente na via, desta vez procedendo ao alargamento da travessa do Caracol da Penha, após a qual a denominação “Caracol da Penha” passa ao anonimato, visto ganhar estatuto de rua e um novo nome - “Rua Marques da Silva” - em homenagem a João Marques da Silva, doador de uma parcela de terras da Quinta da Imagem (citado em Castilho, 1937, pp. 164-172) para a realização de tais obras municipais.

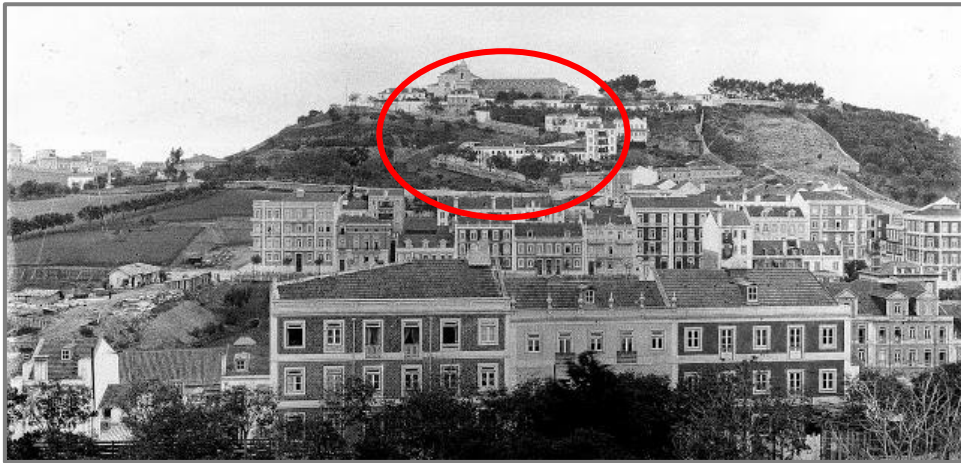


Figura 3: O Antigo Caracol da Penha (início séc. XX)³⁹. (*Lisboa de Antanho*, 2018).

Na mudança do século, outra intervenção pública tem grande impacto na zona. A abertura da Avenida Dona Amélia, inaugurada em 1907⁴⁰, liga o Martim Moniz à Praça de Londres com um traçado linear, dividindo a Rua Marques da Silva em dois troços. E, “ao cortar o sopé da fachada poente da encosta da Penha de França, promove instabilidade em toda aquela zona” (Macedo, 1981, p. 116). Apesar disso, a fachada poente da encosta da Penha de França é plenamente urbanizada⁴¹ durante o século XX, salvo uns raríssimos espaços remanescentes livres de ocupação ao longo do tempo.

³⁹ Vista da fachada poente da encosta da Penha de França no início do século XX. Na elipse, vê-se o arruamento sinuoso que sobe até ao topo da colina, onde situa-se o antigo Convento de Nossa Senhora da Penha de França.

⁴⁰ Em 1910, com a implantação da República, passa a ser chamada de Avenida Almirantes Reis.

⁴¹ Entrevista com o arquiteto José Veludo (NPK) sobre o projeto do Parque da Penha de França e o projeto do JCP, em 19/11/2018, em Lisboa. Para Veludo, o problema da instabilidade na encosta ocasionado pelo traçado ortogonal da avenida, que considera um “erro de urbanização”, é ultrapassado com a construção em forma de quarteirões, estes viáveis nas zonas menos íngremes, mas não exequíveis nas zonas mais íngremes.

O Caracol da Penha do Século XXI

É objeto de estudo deste trabalho, e adiante chamado “Caracol da Penha”, um amplo e remanescente espaço verde municipal, com quase 10 mil metros quadrados de área livre em declive acentuado, localizado na interseção imaginária das atuais freguesias de Arroios e Penha de França⁴², no interior de um quarteirão de edifícios (Figura 4), delimitado pelas Ruas Marques da Silva, Cidade de Liverpool, Cidade de Cardiff, Penha de França e Avenida Almirante Reis (MJCP, 2016g).

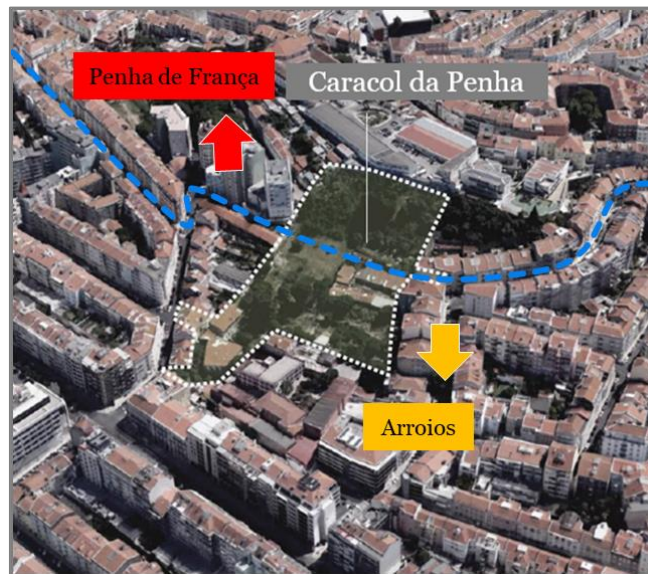


Figura 4: Situação do Caracol da Penha entre Arroios e Penha de França.
Adaptado de (MJCP/NPK/CML, 2017).

Densamente arborizado, em seu interior é possível encontrar mais de 25 árvores de espécies diversas (incluindo lóðãos, zambujeiros, pinheiros, cactos), sendo que 3 são árvores de grande porte (pinheiro-de-Alepo e eucalipto) e 11 são árvores de fruto (ameixeiras, amendoeiras, figueiras, abacateiros, nespereiras, bananeiras e oliveiras), onde também existe uma zona dedicada a hortas e arbustos/bosque, e onde avista-se uma avifauna diversificada (MJCP, 2016c). Segundo o PDML em vigor, e de acordo com a Planta de Qualificação do Espaço Urbano, o Caracol da Penha é identificado como “Espaço a Consolidar”, classificado enquanto “Espaço Verde de Recreio e de Produção”. Em relação à Estrutura Ecológica Municipal, o Caracol da Penha faz parte da Estrutura Ecológica Integrada, classificado como “Espaço Verde” (CML, 2012a).

⁴² Duas grandes freguesias residenciais da cidade, com aproximadamente 60 mil habitantes (MJCP, 2016g).

O topo do Caracol da Penha é constituído por formação rochosa. Seu centro e sua base, porém, são constituídos por formação argilosa⁴³. De acordo com a Planta de Riscos Naturais e Antrópicos I, o Caracol da Penha localiza-se em zona de “Susceptibilidade de Ocorrência de Movimento de Massa em Vertente”⁴⁴, sendo o risco do topo maior que o da base, classificados respectivamente como “Elevado” e “Moderado” (CML, 2012a). De acordo com a Planta de Riscos Naturais e Antrópicos II, está também situado em zona de “Vulnerabilidade Sísmica”⁴⁵, sendo uma parte do topo considerada de risco “Elevado”, e a restante área de risco “Moderado” (CML, 2012a).

Por um lado, na Planta do Sistemas de Vistas, o Caracol da Penha integra o “Subsistema de Ângulos de Visão” (CML, 2012a), pois, seu topo (parcialmente visto na Figura 5) está situado num dos pontos mais altos da cidade de Lisboa, de onde consegue-se avistar a Basílica da Estrela, o Cristo Rei (na margem sul do rio Tejo) e o próprio Tejo. Por outro, de acordo com a Planta de Acessibilidades e Transportes, o Caracol da Penha está situado em zona “Estacionamento Zona C” (CML, 2012a), zona com tecido urbano muito consolidado e com forte restrição ao nível do espaço disponível para a criação de estacionamento. Quanto aos acessos, fazem-se pela Rua Cidade de Cardiff, nº 54, pela freguesia da Penha de França, mas também pela Rua Marques da Silva, na parte baixa do terreno, pela freguesia de Arroios. É importante reforçar que o Caracol da Penha, sem qualquer manutenção ou utilização recente por parte da CML, e fechado à população há anos, tem figurado como terreno baldio ao longo do tempo, sendo talvez por isso desconhecido pela vizinhança e pela maioria da população da cidade.

3.2. Proposição

Em maio de 2016, ao deparar-se com o início de obras de demolição de estruturas existentes na parte central e baixa do Caracol da Penha - constituídas por alguns armazéns e uma vivenda devoluta -, Rita Cruz, moradora de um prédio contíguo ao terreno situado na Rua Cidade de Liverpool, vai ao encontro do engenheiro responsável.

⁴³ Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/2018].

⁴⁴ Segundo o PDML (CML, 2013a, p. 131), “susceptibilidade de ocorrência de movimentos de massa de vertentes” são as condições que um determinado local apresenta face à ocorrência e potencial de um fenómeno danoso de movimentos de massa em vertentes, nomeadamente deslizamentos e desmoronamentos, em função da natureza geológica das formações, da geomorfologia e da presença ou circulação de água.

⁴⁵ Segundo o PDML (CML, 2013a, p. 132), “vulnerabilidade sísmica” é o grau de perda de um elemento ou conjunto de elementos (pessoas, bens ou ambiente) expostos a um evento de determinada magnitude.

Fica apenas a saber que a obra é de responsabilidade da Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa (EMEL)⁴⁶ e que o terreno que vê da sua varanda pertence ao Município de Lisboa⁴⁷.



Figura 5: Vista após demolições dos armazéns no centro do Caracol da Penha. (Alemão, 2016b).

Como conhece o direito consagrado pelo Código de Procedimento Administrativo (CPA)⁴⁸, de aceder aos arquivos e registos administrativos, conforme o artigo 268º da

⁴⁶ A EMEL é uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, com natureza municipal, e que tem como acionista único o Município de Lisboa. Criada após a entrada em vigor do PDM de 1994, inicia sua atividade em 01/10/1994, para atuar unicamente no ordenamento do estacionamento na via pública (EMEL, 2016). Mais recentemente, em conformidade com as orientações estratégicas da CML, no sentido da construção de uma Lisboa mais inteligente, sustentável e geradora de bem-estar para residentes e visitantes, o conceito de mobilidade da EMEL evolui para um sentido mais amplo e de gestão do espaço público. Passando a atuar em diferentes frentes da política municipal de mobilidade e acessibilidade, a EMEL assume novos compromissos em articulação com a CML, com destaque para a aposta na expansão dos lugares de estacionamento na via pública para residentes, bem como para a conclusão de projetos previstos para a zona ribeirinha da cidade, além da gestão e exploração de soluções inovadoras de mobilidade urbana, que visem facilitar e agilizar tanto a circulação rodoviária como a dos peões, como é o caso dos projetos de mobilidade inclusiva e de produtos partilhados de mobilidade, mas também dos relacionados à modernização tecnológica de equipamentos e sistemas inteligentes de informação e gestão (EMEL, 2015, p. 1).

⁴⁷ Entrevista com Rita Cruz sobre a mobilização em defesa do JCP e o desenvolvimento do projeto do JCP, em 22/11/ 2018, em Lisboa.

⁴⁸ O CPA enuncia os direitos dos cidadãos durante o processo de decisão administrativa através de mecanismos de acesso à informação e participação no processo de decisão para os interessados diretos. Assim, são conferidos direitos e garantias de informação aos cidadãos, de acesso aos arquivos e registos administrativos, bem como de ser notificados das decisões que lhes digam respeito (Ministério da Justiça, 2015).

Constituição da República Portuguesa, Rita Cruz dirige-se ao Balcão de Atendimento da CML, situado em Entrecampos. Quando atendida pelo responsável do respectivo processo de licenciamento, solicita e obtém toda a documentação referente ao projeto camarário de construção de um parque de estacionamento, a pedido da CML/EMEL e com o apoio das JFA e JFPF. Esse acesso à informação permite fazer uma análise cuidadosa do projeto executivo do parque de estacionamento:

Fui à Câmara e pedi tudo o que eles tinham. [...] Fui recebida pelo arquiteto que tinha o projeto em mãos, e pedi para ver. Depois, perguntei se podia requerer aquilo tudo, e foi possível. Foram consultar o departamento jurídico e deram-me acesso a praticamente tudo. Não deram acesso aos estudos. [...] Havia o projeto definitivo, havia também documentos descritivos, portanto, muita informação. Quando eu verdadeiramente tomei uma posição definitiva sobre aquilo, eu já sabia qual era o projeto⁴⁹

Dessa análise, Rita Cruz percebe que o processo de elaboração do projeto do Parque da Penha de França é antigo⁵⁰ e que o projeto municipal contempla a consolidação técnica total da encosta⁵¹. Desenvolvido pela contratada NPK-Arquitectos Paisagistas Associados (NPK), concluído e entregue à CML em abril de 2016, o projeto evolui em oito versões em que o programa original sofre alterações, deixando de contemplar a construção de uma creche inicialmente planeada⁵² e culminando num parque de estacionamento de uso misto com apenas alguns equipamentos públicos de lazer⁵³.

⁴⁹ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

⁵⁰ No *Plano de Atividades e Orçamento 2016* da EMEL, prevê-se o lançamento de estudos prévios e anteprojetos para a construção de novos parques de estacionamento multiuso para a cidade e o Parque da Penha de França é considerado um dos projetos considerados “prioritários” (EMEL, 2015, p. 11). No site da AML, o referido documento constitui um anexo ao Orçamento 2016 para a cidade de Lisboa, nos termos do art.º 46º da Lei nº. 73/2013, de 3 de Setembro.

⁵¹ O montante significativo para a construção do Parque da Penha de França deriva, sobretudo, da necessária consolidação total da encosta. Consta no “Mapa Resumo de Atividades e Projetos para 2016 por Área de Intervenção” da EMEL que o investimento necessário à construção do estacionamento é de 1.450.000€ (Um milhão e quatrocentos e cinquenta euros) (EMEL, 2015, p. 17).

⁵² Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/ 2018]. Segundo Veludo, no projeto do Parque da Penha de França, a CML tem a oportunidade de resolver duas questões em paralelo: a inclusão da creche no programa do estacionamento permite responder a uma necessidade social local identificada pela JFPF, e dar sustentabilidade financeira ao estacionamento.

⁵³ Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/ 2018]. O programa do Parque da Penha de França sofre ajustes, de modo a superar conflitos técnicos e políticos observados durante o processo de elaboração da proposta, estes relacionados com a estabilidade da encosta, com a mobilidade pedonal/viária e com os sistemas natural/cultural. O maior conflito tem a ver com a construção de uma creche no local, apesar de o PDML permitir. Diante dos riscos de deslizamento de massa associados à encosta e confirmados pelas sondagens

O programa definitivo do Parque da Penha de França é composto por: a zona mais íngreme do terreno (A1) constitui uma zona de "bosque"; três plataformas acompanham seu declive natural, sendo a mais alta (A2) destinada a um parque infantil, um quiosque com esplanada e hortas urbanas, e as plataformas central (A3) e inferior (A5) do terreno destinadas a 86 lugares de estacionamento. Um atravessamento pedonal permite ligar os dois acessos ao parque e as freguesias de Arroios e Penha de França (Figura 6). Segundo a NPK, o projeto desenvolve-se a partir da busca de equilíbrio entre sistema natural e cultural, contemplados numa proporção de 60% e 40% respectivamente⁵⁴.

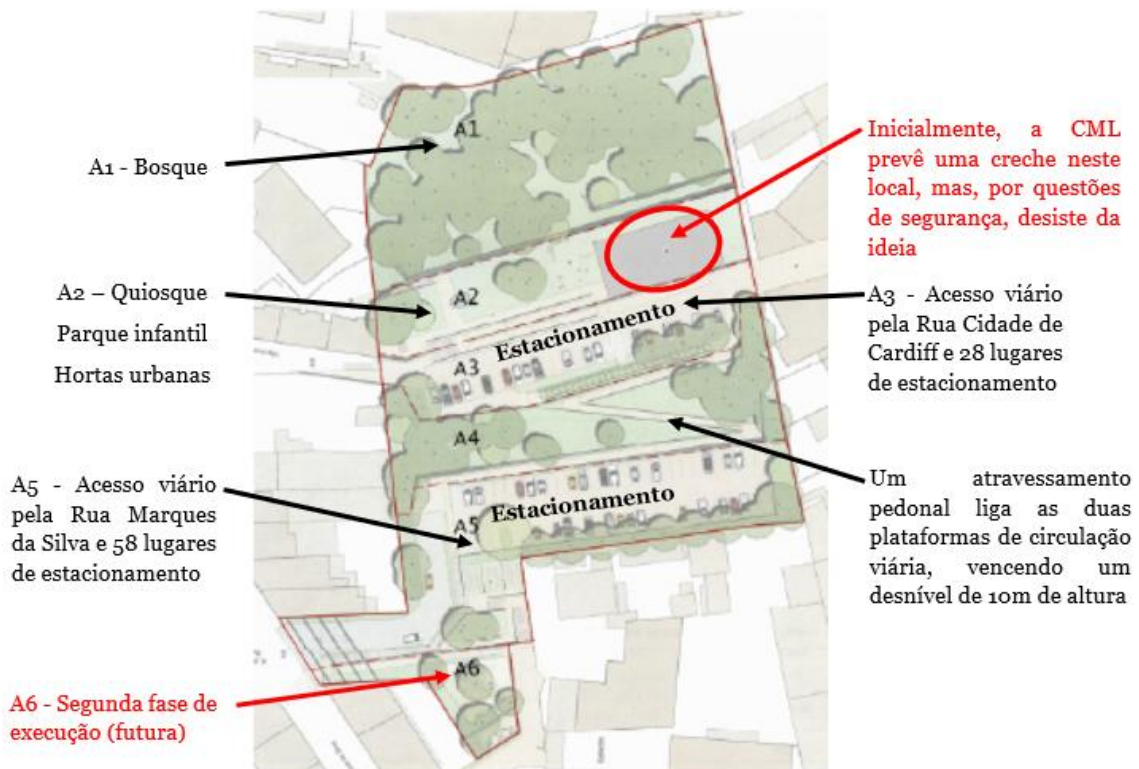


Figura 6: Plano Geral do Parque da Penha de França. Adaptado de (MJCP, 2016g).

Mobilização e Criação do MJCP

Rita Cruz estabelece contacto com um conjunto de vizinhos de prédio e amigos moradores das freguesias de Arroios e Penha de França e convida-os a juntarem-se para elaborar uma proposta de requalificação do Caracol da Penha. Como refere:

Eu [...] pensei: “isto não pode ser um estacionamento! É absurdo destruir um jardim no centro de Lisboa para construir um estacionamento, portanto não vou desistir de tentar que seja um jardim

geotécnicas, a NPK considera arriscado ali projetar uma creche e, por fim, a CML decide não contemplar tal equipamento no projeto executivo do Parque da Penha de França.

⁵⁴ Idem JoséVeludo [Entrevista, 19/11/ 2018].

público. Pelo menos, vou tentar!”. E foi isso, delineei uma pequena estratégia inicial e falei com uma série de amigos.⁵⁵

Este é o ponto de partida para o surgimento do Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha (MJCP), constituído por um grupo de amigos e vizinhos que se juntam para defender um jardim, e que são técnicos e especialistas em áreas como, Economia, Arquitetura, Biologia, Mobilidade e Transportes, entre outras, mas também funcionários públicos municipais e profissionais ligados ao ramo das Artes e da Cultura. Importante sublinhar que, muitos deles, contavam já com alguma experiência política passada ou recente (política estudantil, de movimentos sociais ou militância partidária). Adiante são chamados de “integrantes do MJCP”, apesar de o MJCP ser um movimento auto-organizado, auto-financiado, sem estatuto legal, com uma estrutura aberta, sem hierarquia e independente de partidos políticos.⁵⁶

Proposta do JCP e o OP Lisboa

O MJCP pondera sobre a melhor forma de intervir perante a construção do parque de estacionamento da CML/EMEL e de viabilizar a “requalificação de um espaço verde arborizado e da sua abertura ao público” (MJCP, 2016a). A participação no OP Lisboa parece ser a estratégia mais acertada pelo carácter deliberativo do concurso camarário quanto à execução dos projetos vencedores, garantindo assim o apoio financeiro da CML para a construção do jardim proposto. Mas há um senão: consta nas Normas de Participação 2016/17 (cláusula 13, alíneas c) e d) respectivamente) (CML, 2016), não ser elegível qualquer proposta contrária ou incompatível com planos ou projetos municipais previstos ou em execução no âmbito do Plano Anual de Atividades Municipal (CML, 2016). O projeto do Parque da Penha de França - já em fase de obras de preparação – é, portanto, motivo suficiente para o chumbo da proposta elaborada pelo MJCP para o espaço verde municipal. Como afirmam que “realmente a proposta do Orçamento era melhor solução, apesar de nós não cumprimos o Regulamento, [...] mas isso nós já sabíamos desde o início”.⁵⁷

Não obstante, o MJCP avança na direção do que acredita ser a “única e última oportunidade” de ver construído um jardim público sem viaturas no espaço verde

⁵⁵ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

⁵⁶ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].

⁵⁷ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

existente, e prepara uma candidatura ao OP 2016/17 com muita brevidade, pois a data limite para a apresentação de propostas estaria próxima⁵⁸. No dia 12 de junho de 2016, o MJCP submete a Proposta nº 573 - Jardim do Caracol da Penha na categoria “Projeto Estruturante”, através do portal da CML: uma candidatura submetida no último dia do concurso e quase no limite da hora do fecho das candidaturas, com o objetivo de não estimular a elaboração de propostas concorrentes em favor do estacionamento. Mais uma vez a visão estratégica suportou as decisões e ações:

Não queríamos que surgisse uma proposta alternativa no Orçamento Participativo para que aquele espaço fosse um estacionamento. Então esperei até ao último dia, até às onze da noite, portanto uma hora antes de terminar o prazo, para submeter a proposta. [...] para assegurar que não havia ali nenhuma proposta concorrente.⁵⁹

O nome “Jardim do Caracol da Penha” proposto remete, como já foi referido, ao passado histórico da encosta. Trata-se de uma estratégia pensada com o objetivo de, relacionando o passado e o presente do lugar, criar uma identidade para o jardim e, assim, contribuir para que aquele “espaço verde fantástico, que quase ninguém conhece” (Francisco, 2016a) existisse no imaginário das pessoas; e de, valorizando sua história e resgatando sua memória, dificultar a destruição do espaço verde para a construção do parque de estacionamento da CML/EMEL, com o apoio das JFA e da JFPF. Afirma Rita Cruz que:

A escolha do nome do jardim eu já tinha feito para o Orçamento Participativo, foi todo um trabalho de pesquisa... [...] obviamente que o Jardim do Caracol da Penha não existia [...] nestes termos, era uma antiga quinta. [...] Mas se eu lhe desse um nome, e toda a gente comesse a falar do Jardim do Caracol da Penha como se ele já existisse, isso dificultaria imenso para a Câmara continuar [com a ideia do estacionamento]. [...] É claro que, politicamente, é muito mais difícil destruir um jardim para se construir um estacionamento do que ocupar um espaço baldio!⁶⁰

O texto da proposta é redigido usando o tempo verbal presente do indicativo⁶¹. Reinvidica a construção de um jardim público e sem viaturas, e defende a importância da requalificação do espaço verde existente para o tecido social das freguesias de Arroios e Penha de França e para a cidade. É acompanhado de uma proposta gráfica para o jardim, cujos elementos gráficos são de autoria de dois artistas vizinhos de prédio. A proposta de implantação do jardim esquematiza quatro níveis de utilização pública a

⁵⁸ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

⁵⁹ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

⁶⁰ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018]. Para Rita Cruz, trata-se de “criar identidade para a coisa já existir”.

⁶¹ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018]. Para Rita Cruz, o tempo verbal empregue no texto da proposta tem mais força na construção de uma realidade.

partir dos seguintes usos (Figura 7): nos dois socalcos mais elevados e de menor dimensão (3 e 4), pela bela vista que têm sobre a cidade, propõe-se a locação de um quiosque, uma esplanada, e um espaço para contemplação ou mais espaços hortícolas (disponíveis para as escolas do bairro); no maior socalco intermédio (2), propõe-se a construção de infraestruturas de desporto (basquetebol, futebol, ping-pong); e no socalco inferior (1), privilegia-se a manutenção de uma zona com árvores e arbustos, para uma utilização de proximidade com a natureza, com espaços de convívio intergeracional e um parque infantil.

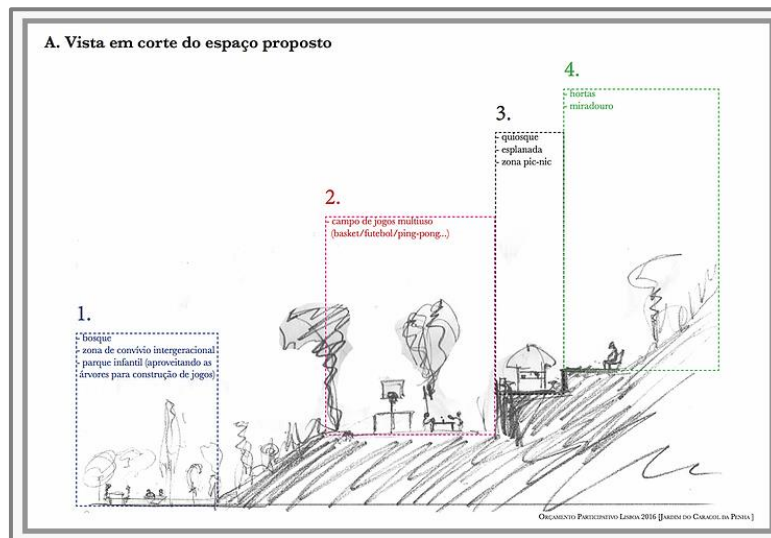


Figura 7: Vista em corte da Proposta nº 573 submetida ao OP 2016/17. (MJCP, 2016e).

Reunião de Condomínio

Para dar a conhecer a Proposta nº 573 submetida ao OP 2016/17, o MJCP deflagra diversas estratégias de contacto com as redes do tecido social do bairro e da cidade. Na condição de administradora de seu prédio, Rita Cruz convoca uma reunião de condomínio com a pauta de discussão coletiva do impacto negativo causado pelas demolições da EMEL no agravamento dos problemas já existentes na estrutura do prédio, e apresenta a proposta elaborada para o JCP. A tentativa de mobilizar o apoio dos vizinhos condóminos não resulta, uma vez que a maioria dos vizinhos decide não tomar partido do assunto enquanto condomínio. Os dois vizinhos co-autores da Proposta nº 573, apesar do interesse, não conseguem participar das ações seguintes do MJCP porque mudam-se para o Porto logo após a reunião de condomínio⁶².

⁶² Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

Ferramentas e regras de comunicação digital e escrita

Para mobilizar apoio para o JCP, o MJCP recorre à utilização de ferramentas de comunicação digital e das redes sociais tecnológicas, por considerá-las ferramentas de fácil acesso, acessível à maioria da população e com alto poder multiplicador de informação. Para o objetivo pretendido, são selecionados: o blogue, a página de *Facebook*, o *website* e os vídeos informativos publicados também no *Youtube*. Além disso, o MJCP delinea regras de comunicação escrita para utilizar nos textos e documentos que redige. A própria Proposta nº 573 já é redigida com base nas regras definidas e, por exemplo, evita utilizar expressões negativas como “luta contra o estacionamento”, de modo a não antagonizar com o Poder público local nem suscitar rejeição da população local, uma vez que a falta de estacionamento na zona é uma realidade. Pela positiva, a regra é desenvolver um discurso apelativo em relação ao que é idealizado para o JCP, como o lazer e o convívio social e intergeracional, pela utilização de expressões consensuais como “sonho, futuro, crianças, famílias, qualidade de vida”⁶³.

Em simultâneo, o MJCP estuda os planos, programas e projetos vigentes, ou em vias de implementação pelo Poder público local, e faz uma seleção das definições e dos conceitos constantes nos discursos municipais sobre mobilidade sustentável e requalificação de espaços públicos e verdes para, de maneira invertida, ou seja, em benefício da própria causa, utilizar a mesma linguagem do Poder público local nos textos que suportam e fundamentam a requalificação proposta para o JCP. Os elementos textuais, gráficos ou de multimédia, adiante e cronologicamente descritos, são elaborados pelos integrantes do MJCP, bem como a operação das plataformas de comunicação digital utilizadas.

Criação de um Blogue

O blogue do MJCP (MJCP, 2016a) é criado em 12 de junho de 2016. Na mensagem inaugural, o blogue pela “requalificação de um fantástico espaço verde existente em Lisboa” anuncia a participação no OP 2016/17 e convida a todos a partilharem ideias para o JCP (Figura 8). Através da ferramenta, o MJCP pretende dar visibilidade à Proposta nº 573 e reproduzir as primeiras notícias veiculadas pela imprensa escrita e digital sobre o JCP proposto⁶⁴. Objetivamente, o blogue tem vida curta, funcionando

⁶³ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].

⁶⁴ Em 23 de junho de 2016, o blogue do MJCP divulga a primeira reportagem da Revista Visão sobre o JCP (Visão, 2016)

durante pouco mais de um mês, quando é substituído por uma ferramenta mais elaborada e mais completa em termos de conteúdo, o *website* do MJCP.



Figura 8: Blogue do MJCP, mensagem inaugural: “Jardim no orçamento participativo”. (MJCP, 2016a).

Criação de uma Página de Facebook

Também em 12 de junho de 2016, é criado o perfil do MJCP no *Facebook*, que se apresenta como um movimento de “moradores e amigos em defesa de um “verdadeiro jardim público” num espaço verde já existente no coração de Lisboa” (MJCP, 2016b). A imagem de perfil escolhida mostra a vegetação do Caracol da Penha (Figura 9), por evidenciar a diversidade de espécies arbustivas existentes, buscando desvalorizar a ideia de terreno baldio ou de “lixreira” defendida pelos agentes interessados na construção do parque de estacionamento. Rita Cruz refere a posição da Presidenta da JFA, Margarida Martins, nesse momento:

[...] nessa primeira reportagem [da RTP], a Margarida Martins diz: “aquilo é um baldio, aquilo é uma lixeira [...]”. Então, o que é que vou fazer de contraponto relativamente a isto? Vou dizer que isto já é um jardim! [...] É claro que aquilo ainda não tem características de um jardim público, [...] mas quer dizer, é um espaço que já pode ser usufruído de alguma maneira, e foi [...], mas que não era uma lixeira! Ela estava a tentar desvalorizar aquilo e eu estava a tentar construir uma outra coisa em contraponto para desmontar [as estratégias contrárias] ...⁶⁵

Por tratar-se de uma plataforma que permite a transmissão e a troca de informação de modo simples e rápido, a página de perfil do *Facebook* é utilizada pelo MJCP para expressar suas ideias e divulgar as ações e os eventos organizados em prol do JCP, sendo também utilizada para convidar a sociedade a participar, como expectadora ou colaboradora, das ações planeadas. Além disso, pelo alto potencial de criar relações de proximidade através de grupos virtuais, a ferramenta é ainda utilizada com o objetivo de

⁶⁵ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

expandir a rede de “amigos” do JCP para além do bairro, consolidando assim um sentimento de comunidade em torno da Proposta nº 573.

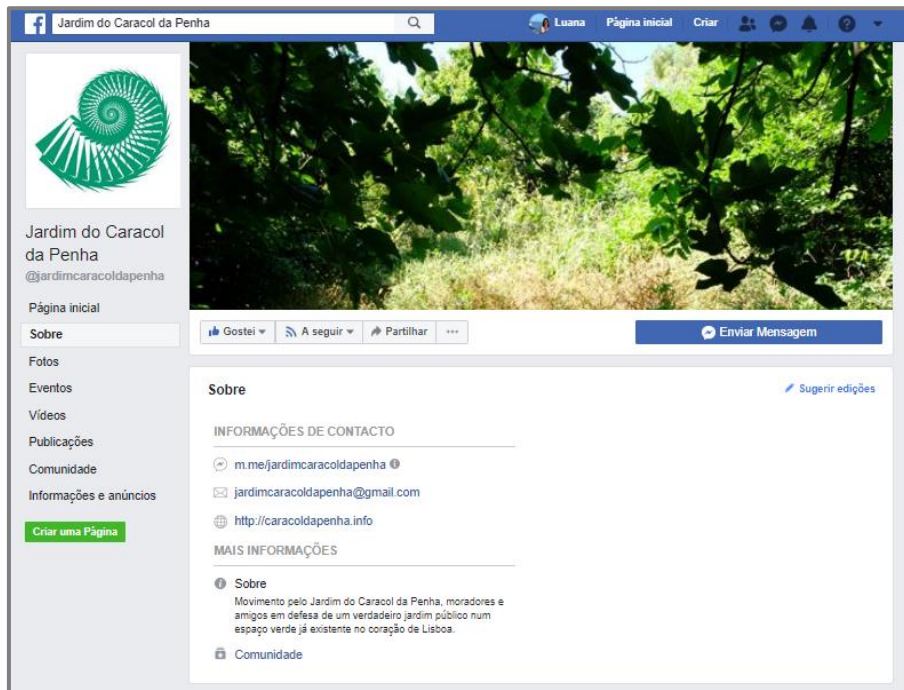


Figura 9: Página de perfil do MJCP de *Facebook*. (MJCP, 2016e).

1ª Reunião pelo JCP

Em 25 de junho de 2016, o MJCP realiza a 1ª Reunião pelo JCP na rua, no cimo das escadas da Rua Cidade de Liverpool. Divulgada com dois dias de antecedência na página de *Facebook* (Figura 10), reúne apenas nove pessoas, mas confirma-se estratégica para a identidade do grupo pelas decisões que são tomadas: confirmação do nome “Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha” enquanto grupo e definição do símbolo do caracol, inspirado na espiral de Fibonacci, como símbolo e logotipo para as ferramentas de comunicação do MJCP⁶⁶.

Acresce que uma coincidência tem lugar. Susete Francisco, amiga de Rita Cruz e jornalista de profissão, quando convidada a participar da reunião, revela que está em vias de escrever um artigo sobre o parque de estacionamento da EMEL e propõe entrevistar o grupo. O resultado é que “mal o movimento nasceu, já estava na imprensa”⁶⁷. Com efeito, o artigo publicado no *Diário de Notícias*, em 27 de junho de 2016, e replicado no

⁶⁶ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

⁶⁷ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

blogue e na página de Facebook pelo MJCP, apresenta o MJCP como uma “iniciativa pela positiva”, preocupada com a criação de um jardim público, mas também com a falta de estacionamento na zona, visto indicar soluções alternativas para o problema. Pela primeira vez também, torna-se público o conflito de interesses na esfera local: as representantes da JFA, Margarida Martins, e da JFPF, Sofia Dias, são favoráveis à construção do parque de estacionamento da CML/EMEL e não apoiam a ideia do MJCP de requalificação do Caracol da Penha enquanto espaço verde (Francisco, 2016a).



Figura 10: Evento publicado no Facebook - 1ª Reunião pelo JCP. (MJCP, 2016b).

2ª Reunião pelo JCP

O MJCP desenvolve uma série de contactos de proximidade com os moradores e com o tecido institucional, associativo e comercial das freguesias de Arroios e da Penha de França, buscando criar uma rede de mobilização na escala do bairro. Considerando que o Caracol da Penha é desconhecido para a maioria da população local, o MJCP elabora um folheto-convite para a 2ª Reunião pelo JCP contendo as principais características físicas do Caracol da Penha (Figura 11). Com o título “Sabe que existe um jardim à sua porta? Venha conhecer o Caracol da Penha no dia 9 de julho”, convida a população local a “participar e envolver-se por um espaço de usufruto colectivo” (MJCP, 2016b).

Para divulgar a reunião na zona, o MJCP imprime o folheto-convite no formato A4 e fixa nas portas das lojas e dos imóveis das duas freguesias, e ainda distribui mapas indicativos de sua localização. Virtualmente, o folheto-convite é publicado no blogue e na página de perfil do *Facebook* do MJCP, onde também é criado um “evento” que permite convidar 584 membros amigos do MJCP (MJCP, 2016b).

Na véspera da reunião, a imprensa digital publicita a realização da 2ª Reunião pelo JCP, cujo programa prevê a apresentação pública do MJCP, a partilha da Proposta nº 573, a apresentação do *website* do MJCP e o lançamento da Petição pelo JCP, e onde também estão previstas exposições de fotografia, vídeo e som, e ainda música “por vários artistas do bairro e amigos” (Alemão, 2016a). Em 9 de Julho de 2016, a 2ª Reunião pelo JCP acontece no Espaço Roundabout.Lx, um espaço fechado e amplo, situado ao lado da entrada principal para o Caracol da Penha, e tem duração de 4 horas. Após a reunião, o blogue do MJCP publica que a apresentação pública é bem-sucedida quanto à partilha de ideias sobre e para o jardim, com mais de 200 pessoas a passarem pelo Espaço Roundabout.Lx (Figura 12) (MJCP, 2016a). Segundo O Corvo (2016c), a 2ª Reunião marca o momento em que a população local deixa-se envolver pela ideia do jardim público no terreno municipal e passa a estar atenta às ações mobilizadoras do MJCP.

movimento pelo **JARDIM DO CARACOL DA PENHA** Siga-nos!
www.facebook.com/jardimcaracolpenha
www.caracolpenha.blogspot.pt

SABE QUE EXISTE UM JARDIM À PORTA DE SUA CASA?

- . tem mais de 8000 m² (e pertence à CML)
- . possui várias dezenas de árvores, muitas de fruto
- . poderá ser um verdadeiro jardim público, com espaços de convívio para todos
- . e ter equipamentos desportivos e de brincadeira, para os mais novos
- . poderá ser um corredor verde pedonal entre a Av. Almirante Reis/Rua Marques da Silva e a Rua Cidade de Cardiff

VENHA CONHECÊ-LO NO DIA 9 DE JULHO, DAS 16H ÀS 20H, NO ESPAÇO ROUNDABOUT.LX

Rua Cidade de Cardiff, 54B, logo ao cimo das escadas da Rua Cidade de Liverpool

O Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha, recém-criado, é constituído por um conjunto de moradores (e amigos) de Arroios e da Penha de França que desejam um verdadeiro jardim público num espaço verde já existente nestas freguesias. Agora convida-o a conhecer, participar e envolver-se, por um espaço de usufruto colectivo.

PROGRAMA

- . apresentação do Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha
- . exposições (fotografia, vídeo, som)
- . apresentação do site
- . lançamento da petição
- . momento de discussão, partilha de ideias e propostas
- . música, por vários artistas do bairro e amigos

A NOSSA PROPOSTA NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE LX 2016:
[HTTP://WWW.LISBOAPARTICIPA.PT/OP/PROPOSTAS/575DDF305C28680900034278](http://WWW.LISBOAPARTICIPA.PT/OP/PROPOSTAS/575DDF305C28680900034278)

Figura 11: Folheto-convite para a 2ª reunião pelo JCP. (MJCP, 2016a)



Figura 12: Fotografia da 2ª Reunião pelo JCP, com mais de 200 pessoas. (MJCP, 2016a).

Petição pelo JCP e da Petição Online

Na 2ª Reunião pelo JCP, a Petição pelo JCP consegue obter cerca de 150 assinaturas no próprio dia do lançamento. Além disso, algumas pessoas levam cópias da Petição para recolherem assinaturas junto a seus círculos de amizade e familiares⁶⁸. A partir de então, o MJCP organiza uma rede de espaços físicos composta por lojas e associações locais onde cópias da Petição passam a estar disponíveis para serem assinadas pela população local, localizações essas divulgadas através de folhetos afixados nos próprios sítios e nas ferramentas de comunicação digital do MJCP (MJCP, 2016b).

Através das ferramentas de comunicação digital do MJCP, a assinatura da Petição pelo JCP em formato papel é promovida na escala da cidade. Mediante a possibilidade de serem descarregadas cópias da Petição pelo JCP através do blogue e da página de *Facebook*, o MJCP exponencia os recursos físico e humano para a ação de recolha de assinaturas para a Petição. O Espaço Roundabout.Lx é o ponto de referência combinado para a entrega das assinaturas. Em 11 de Julho de 2016, também numa perspectiva global e destinada à escala da cidade, o MJCP lança a versão *online* da Petição pelo JCP (MJCP, 2016d) (Figura 13).

Embora o MJCP defenda que “a Petição em formato papel dá mais relevância à causa” (MJCP, 2016b), o que se pretende com a estratégia da Petição *online* é dar visibilidade ao Caracol da Penha e à Proposta nº 573 submetida ao OP 2016/17, uma vez que a versão virtual deste instrumento de participação não tem valor legal para a AML.

⁶⁸ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].



Figura 13: Página inicial da Petição online. (MJCP, 2016d).

Criação de um Website

Em 19 de Julho de 2016, entra em funcionamento o *website* do MJCP em substituição ao blogue, que deixa de ter seus conteúdos atualizados a partir desta data. Com múltiplas finalidades e funções, e contando com um aparato tecnologicamente avançado *online* permanente, que resulta em constante atualização, o *website* consiste no endereço virtual do MJCP e é uma ferramenta de comunicação digital que permite apresentar formalmente o MJCP e partilhar o universo das ações desenvolvidas para sua causa, contribuindo, assim, para que a Proposta nº 573 alcance ampla visibilidade pela população local e da cidade.



Figura 14: Página inicial do *website* do MJCP. (MJCP, 2016e).

Ferramentas Multimédia: Realização de vídeos técnicos

Pretendendo uma expressão mais massiva de conteúdos técnicos para a defesa da Proposta nº 573, o MJCP realiza uma série de vídeos com o depoimento de profissionais e especialistas sobre áreas temáticas variadas relacionadas, entre outras, com a requalificação do Caracol da Penha, como: urbanismo, ecossistema urbano e espaços verdes, sustentabilidade, mobilidade-, e que são veiculados semanalmente e partilhados nas plataformas *Youtube*, *Facebook* e no *website* do MJCP:

- a) Tiago Mota Saraiva - Arquiteto: Declaração sobre o modelo de cidade que queremos e a estratégia para os carros e para o Jardim do Caracol da Penha (MJCP, 19/07/2016).
- b) Pedro Lérias - Biólogo: Declaração sobre a importância dos espaços verdes na regulação da temperatura nas cidades e no combate à impermeabilização dos solos e às cheias, com levantamento das espécies arbóreas existentes no jardim. (MJCP, 26/07/2016).
- c) Ricardo Paes Mamede – Economista: Declaração sobre a eternidade do investimento em espaços verdes. “Se fizermos ali um espaço verde, ele ficará para sempre, é um investimento que vale a pena” (MJCP, 04/08/2016).
- d) Mário Alves - Especialista em Mobilidade e Transportes: Declaração sobre a importância de uma intervenção estratégica sobre o futuro do bairro, pensada em conjunto com os residentes. “Não vamos querer ter vergonha nas próximas gerações de termos destruído um espaço como este para pôr carros” (MJCP, 27/09/2016).



Figura 15: Imagens dos vídeos disponíveis na Página de *Facebook* do MJCP. (MJCP, 2016b).

Recolha de Assinaturas para a Petição

De 9 de julho a 10 de setembro de 2016, o MJCP desenvolve ações de recolha de assinaturas para a Petição pelo JCP nas ruas das freguesias de Arroios e da Penha de França. Em pleno verão de 2016, e apesar das férias de agosto que levam boa parte da população para fora da cidade de Lisboa, todas sextas-feiras à noite, e sábados durante o dia, os integrantes do MJCP abordam as pessoas nas ruas expondo a causa da Petição e solicitando suas assinaturas, pois a meta é entregar a Petição pelo JCP na primeira Sessão Ordinária da AML após as férias⁶⁹. Na última ação de recolha de assinaturas, o MJCP cria um “evento” na página de *Facebook* (Figura 16) e convida os membros amigos a juntarem-se à ação coletiva. O requisito para participar é: “basta aparecer nas escadinhas da Rua Cidade de Liverpool, de preferência com uma caneta!” (MJCP, 2016b).



Figura 16: “Vem recolher assinaturas connosco este fim-de-semana”. (MJCP, 2016b).

Com a visibilidade mediática da Petição pelo JCP a crescer pela cidade, e com a atenção da imprensa digital e escrita sobre as ações do MJCP, desde a véspera da entrega da Petição pelo JCP as manchetes de jornal antecipam o elevado número de assinaturas recolhidas pelo MJCP. Entre outras, afirmam:

“Moradores de Arroios e Penha de França pedem jardim em vez de estacionamento” (LUSA, 2016a)

“Moradores querem novo jardim entre Arroios e Penha de França” (Francisco, 2016b)

“Entre estacionamento e um jardim, estes moradores escolhem o último” (Boaventura, 2016a)

⁶⁹ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].

Entrega da Petição na AML

Em 13 de setembro de 2016, na 117ª Sessão Ordinária da AML do corrente ano, o MJCP entrega oficialmente a Petição pelo JCP em formato papel (MJCP, 2016f) (Figura 17) à presidente da AML, Helena Roseta. Trata-se de uma petição subscrita por 2.600 cidadãos, contendo um documento-argumentário em anexo, intitulado “Um jardim é o que nos faz falta!” (MJCP, 2016g). De acordo com o protocolo da AML⁷⁰, no ato da entrega, os peticionários têm direito a fazer uma breve apresentação da Petição que subscrevem, mas, no caso do MJCP, Rita Cruz surpreende e escolhe não fazer o uso da palavra⁷¹ e, sim, mostrar um vídeo com três minutos de duração, cujo título é “Por que queremos um jardim no Caracol da Penha?” (MJCP, 23/09/2016).

Desta forma, os presentes no auditório da AML assistem ao vídeo que compila as ideias constantes no documento-argumentário, tais que fundamentam a solicitação da requalificação do “último espaço verde ainda livre” naquela zona da cidade (MJCP, 2016f, p. 32) e de sua discussão pela AML. Por coincidência, está presente na 117ª Sessão o presidente da CML, Fernando Medina, que também assiste à apresentação do vídeo⁷².



Figura 17: Entrega da Petição pelo JCP na AML. (MJCP, 14/09/2016).

⁷⁰ As petições subscritas por um mínimo de 150 cidadãos, ou organizações de moradores, são inscritas na "Ordem do Dia" de uma sessão ordinária da AML, durante a qual os primeiros subscritores peticionários têm direito a apresentar o conteúdo da Petição que representam, usando da palavra durante 10 minutos.

⁷¹ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

⁷² Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

“Um jardim é o que nos faz falta!” – Documento-argumentário

Disponível para consulta pública através do *website* do MJCP, o documento de suporte técnico anexo à Petição pelo JCP busca demonstrar a necessidade de espaços verdes de qualidade nas freguesias de Arroios e Penha de França e utiliza dados municipais para a análise dos espaços verdes existentes no centro da cidade de Lisboa, particularmente, os da zona envolvente do Caracol da Penha. O MJCP apoia-se nos eixos estratégicos do Programa de Governo municipal - que orientam “transformar zonas de circulação e estacionamento automóvel em espaços públicos de qualidade para o usufruto das populações” (CML, 2013b) – e também nos critérios do programa “Uma Praça em Cada Bairro” (CML, 2015b), para questionar "onde é que os moradores da zona envolvente ao Caracol da Penha podem reunir-se? As crianças brincar? As pessoas de mais idade descansar? Queremos apenas que o atual executivo cumpra a filosofia do seu programa de governo no nosso bairro também" (MJCP, 2016g, p. 16).

Além disso, o documento busca relativizar o discurso da CML/EMEL/JFA/JFPF sobre a falta de lugares de estacionamento na zona. Partindo da análise da oferta dos lugares de estacionamento disponíveis em Arroios e Penha de França, o MJCP apresenta alternativas ao Parque da Penha de França que permitem a CML aumentar os lugares de estacionamento na zona sem tocar no Caracol da Penha, a exemplo da regulação do estacionamento na via pública na Penha de França pela EMEL, bem como da utilização de garagens fechadas ou prédios abandonados para silos automóveis, entre outras (MJCP, 2016g, pp. 28-31).

Contra o projeto do parque de estacionamento, o MJCP questiona o somatório das áreas dedicadas a espaços verdes para usufruto da população, pois "apenas uma faixa intermédia (A2) e um pequeno canto junto à entrada pela Rua Marques da Silva (A6), que totalizam 17,8% da área total, se destinam no projecto a jardim ou a parque infantil" (MJCP, 2016g, p. 25), logo muito inferior aos 60% de espaços verdes considerados no projeto (MJCP, 2016g, p. 24) do Parque da Penha de França (Figura 18).

Relativamente à política de investimento em estacionamento da EMEL, o MJCP critica a pequena contribuição dos lugares de estacionamento contemplados pelo projeto do Parque da Penha de França, visto tratar-se de um “aumento de apenas 2,4%” (MJCP, 2016g, p. 18) dos lugares disponíveis na zona. E questiona a prioridade da CML para o futuro da cidade: “as pessoas ou os carros?” (MJCP, 2016g, p. 20). Depois de entregue a Petição na AML, o MJCP expressa-se junto à imprensa escrita e digital, interrogando se "queremos dedicar um espaço de quase dez mil metros quadrados para o estacionamento de 86 carros?" (Francisco, 2016b), e mais tarde, reafirmando que “um estacionamento ajardinado não é um jardim!” (Ferreira, 2016).



Figura 18: Áreas verdes do projeto da CML/EMEL- Cálculo do MJCP. (MJCP, 2016g).

3.3. Validação

Reclamação no OP 2016/17 e o Retorno ao Concurso

Em 28 de setembro de 2016, a CML anuncia a Lista Provisória de Projetos do OP 2016/17, onde não consta a Proposta nº 573. A razão da sua exclusão pela equipa responsável do OP 2016/17 é a de existir um outro tipo de projeto previsto para o local, e que corresponde aos anseios da população⁷³. Em discordância, o MJCP utiliza o direito de reclamação previsto nas Normas de Participação do OP 2016/17 (CML, 2016). Em 30 de Setembro de 2016, envia um *e-mail* à equipa técnica do OP 2016/17, afirmando não perceber o porquê da rejeição à Proposta nº 573 uma vez que, de um lado, o presidente da CML afirma que “os lisboetas sabem melhor do que ninguém, das necessidades da sua cidade. (...) por isso a sua opinião é importante” (Medina, 2016); e do outro, há na AML uma petição em análise contendo 2.600 assinaturas válidas e significando que “pelo menos, 2.600 lisboetas querem um jardim no terreno do Caracol da Penha, e não um estacionamento”⁷⁴.

⁷³ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

⁷⁴ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018]. Referência também ao fato de o número de assinaturas da Petição pelo MJCP ser maior que as entregues à AML. Conforme indicado no *website* do MJCP, soma-se às 2.600 assinaturas válidas da Petição, as 329 assinaturas na Petição em formato papel entregues ao MJCP fora de prazo, e as 725 assinaturas da Petição *online*, estas últimas sem valor jurídico para a AML.

Estrategicamente, o MJCP envia uma cópia do *e-mail* de reclamação ao presidente e ao vice-presidente da CML, mas também à presidente da AML e aos vereadores Manuel Salgado e José Sá Fernandes, estando o endereço eletrónico de cada um visível a todos⁷⁵. O MJCP busca, assim, conectar as duas instâncias de poder na manifestação escrita em defesa da elegibilidade da Proposta nº 573. A representatividade social da Petição pelo JCP invocada no *e-mail* supra referido surte efeito junto à CML. Após a reclamação, a Proposta nº 573, inicialmente rejeitada pelo critério técnico, volta a ser reavaliada sob o aspecto político. Através da equipa do OP 2016/17, o aval da CML é positivo, que decide auscultar a intenção da população daquela zona da cidade⁷⁶, excepcionalmente na história do OP Lisboa (CDS Lisboa, 15/12/2016).

A equipa responsável do OP 2016/17 convoca o MJCP para apresentar o novo cenário, numa reunião que conta com a presença do presidente da CML. A Proposta nº 573, adaptada a projeto – o Projeto nº 180 – Caracol da Penha-, vai à votação no sentido de “provar” que os lisboetas “realmente” querem o JCP⁷⁷ e de confirmar que o MJCP tem dimensão social para reverter o processo municipal em curso de construção do Parque da Penha de França⁷⁸. Com o retorno ao concurso, o MJCP passa a dedicar sua maior atenção à preparação da campanha de votação no OP 2016/17. Quanto à construção do Parque da Penha de França, paralisada desde junho de 2016, fica condicionada ao resultado da votação no OP 2016/17, sem que seja dada à NPK a oportunidade de interlocução sobre a continuidade do projeto⁷⁹.

Campanha de Votação pelo JCP: Projeto nº 180

No período de 15 de outubro a 20 de novembro de 2016, o MJCP desenvolve uma forte campanha de apelo ao voto para o Projeto nº 180, estruturada de modo a envolver as esferas local e da cidade na votação do OP 2016/17 e com uma insígnia curta “Vota #180”. No plano de ação mais global, a campanha busca divulgar a proposta de requalificação para o JCP junto aos circuitos culturais da cidade. O MJCP desenvolve contactos com

⁷⁵ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

⁷⁶ Idem Paulo Francisco e Josefa Rosado. [Entrevista, 16/11/ 2018]. Segundo Paulo Francisco, de acordo com as Normas do OP 2016/17, ao nível de interlocução da fase 3 do Ciclo de Decisão Orçamental, as propostas submetidas a Projetos Estruturantes são avaliadas do ponto de vista técnico e político.

⁷⁷ Idem Paulo Francisco e Josefa Rosado. [Entrevista, 16/11/ 2018].

⁷⁸ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

⁷⁹ Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/2018].

revistas culturais, a exemplo da *TimeOut*; participa de feiras de esclarecimento do OP 2016/17, como o Ignite do OP da CML; e organiza alguns eventos culturais com idas programadas ao Caracol da Penha, amplamente divulgados através das ferramentas de comunicação digital do MJCP⁸⁰.



Figura 19: Compilação de alguns dos logotipos da rede formal local que apoia o MJCP. Adaptado de (MJCP, 2016e).

Na escala local, as ações físicas da campanha invadem os imóveis com varandas estrategicamente bem posicionadas dentro dos bairros das freguesias de Arroios e Penha de França, onde são suspensas faixas de tecidos pintados com Vota #180 (Figura 20), buscando evidenciar o interesse da comunidade pelo JCP. Além das faixas, impressões A4 alusivas ao voto no JCP são fixadas nas portas de entrada dos prédios e estabelecimentos comerciais da vizinhança⁸¹.

As ferramentas de comunicação digital do MJCP contribuem com o trabalho de “passar a palavra” sobre o Projeto nº 180 na esfera da cidade. A página de perfil do MJCP no *Facebook* permite divulgar, com regularidade, as ações de campanha desenvolvidas e os eventos organizados em prol do voto no OP 2016/17.

⁸⁰ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].

⁸¹ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].



Figura 20: Projeto nº 180 - Faixas suspensas nas varandas. (MJCP, 2016b).

Eventos virtuais convidam os membros da página do Facebook a colaborarem na organização dos eventos locais (Figura 21) e a participarem destes⁸², a exemplo do “Ao Caracol! Roteiro Cultural por um Jardim”, partilhado com 3.601 membros da página de perfil (MJCP, 2016b). Em paralelo, o *website* do MJCP desempenha um papel pedagógico durante a campanha, elencando as condições para o voto e os procedimentos necessários para participar na votação no OP 2016/17 (MJCP, 2016e)(Figura 22).



Figura 21: Integrantes do MJCP “na Preparação do Roteiro Cultural”. (MJCP, 2016b).

⁸² Como é o caso da convocatória de voluntários para ajudar na organização do evento “Ao Caracol! Roteiro Cultural por um Jardim”.

VOTAR NO PROJECTO 180








 <p>QUANDO? A votação decorre entre 15 OUT e 20 NOV de 2016</p>	 <p>ONDE POSSO VOTAR? Presencialmente e <i>on-line</i>, consultar www.lisboaparticipa.pt</p>
 <p>QUEM PODE VOTAR? Todos os cidadãos com idade igual ou superior a 18 anos que se relacionem com o Município de Lisboa: sejam residentes, estudantes ou trabalhadores ou também representantes do movimento associativo, do mundo empresarial e das restantes organizações da sociedade civil -- ou seja, todas as pessoas que tenham uma forte relação com a cidade.</p>	 <p>QUAIS OS DADOS NECESSÁRIOS PARA VOTAR? Via SMS, nenhum. Via electrónica, nome completo, n.º CC/BI ou passaporte e n.º de telemóvel.</p>
 <p>COMO POSSO VOTAR? Através de SMS, <i>on-line</i> ou presencialmente.</p>	 <p>QUANDO SÃO ANUNCIADOS OS RESULTADOS? 28 Nov, 11h30, Paços do Concelho.</p>
	 <p>TODA A INFORMAÇÃO NO SITE OFICIAL DO OP www.lisboaparticipa.pt</p>

Figura 22: Projeto nº 180 - Como votar no OP 2016/16. (MJCP, 2016e).

Realização de um Mega-evento Cultural pelo JCP

O ponto alto da campanha organizada pelo MJCP acontece em 29 de outubro de 2016, com a realização de um grande evento cultural que dinamiza a zona envolvente do Caracol da Penha durante um dia inteiro, de maneira antes nunca vista⁸³.

JARDIM DO CARACOL DA PENHA

ROTEIRO CULTURAL

AO CARACOL!
ROTEIRO CULTURAL
POR UM JARDIM

Música	Pintura
Teatro de varandas	Visitas guiadas
Poesia	Canto lírico
Tango	Cinema
Yoga	E MUITO MAIS...

VER PROGRAMA EM

 www.caracoldapenha.info

 [jardimcaracoldapenha](https://www.facebook.com/jardimcaracoldapenha)

VOTA 180 - ORÇAMENTO PARTICIPATIVO
Envia SMS grátis com o texto 180 para o número 4310

29
OUTUBRO
das 15h às 23h
Bairro das Colónias • Metro Anjos

Figura 23: Roteiro Cultural - Folheto de Divulgação Digital. (MJCP, 2016b).

⁸³ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].

Durante o evento, as ruas dos bairros de Arroios e Penha de França são preenchidas com espetáculos de *yoga*, música, teatro e dança (Figura 24), que também acontecem em algumas varandas contendo as suspensas faixas pintadas⁸⁴. Além da extensa programação de *ateliers* de artes plásticas realizados para adultos e crianças, idas programadas ao Caracol da Penha permitem as pessoas conhecerem o “jardim existente”. A imprensa digital e escrita da cidade divulga amplamente a realização do evento. E ao fazê-lo, divulgando as atividades programadas, fazendo menção ao Caracol da Penha e chamando a atenção para o voto no OP 2016/17 (Cardoso, 2016), acaba por dar visibilidade ao Projeto nº180. A revista *TimeOut*, inclusive, defende que a iniciativa do MJCP de envolver a comunidade e divulgar o Projeto nº 180 através da cultura permite dar voz e platéia aos artistas que moram e trabalham na “colina” (Lobo, 2016). Após o evento, o MJCP publica no *Youtube* um vídeo realizado por Soraia Simões, intitulado “Coleção de memórias das vivências de pessoas que vivem ou trabalham na zona do Caracol da Penha desde 1926” (Simões, 31/10/2016).



Figura 24: Rua Cidade de Liverpool - "Swing Station". (MJCP, 2016b).

Até ao encerramento da votação no OP 2016/17, a página de perfil do MJCP no *Facebook* faz outras publicações em busca de mobilizar a comunidade local e da cidade para o voto no OP 2016/17, a exemplo da ilustração de Sérgio Condesso, intitulada “Queres um jardim sem carros no centro de Lisboa?”, publicada em 08 de novembro de 2016, com a afirmação do “sonho para o Jardim do Caracol da Penha: um espaço verde, colorido e calmo no centro do grande agito que é Lisboa, um espaço aberto a todas as pessoas e sem

⁸⁴ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].

carros” (MJCP, 2016b). Em 15 de novembro de 2016, o MJCP publica a última animação de apelo ao voto no Projeto nº 180 através da página de *Facebook* e do *Youtube* (Figura 26): “180 - Licença para plantar!” (MJCP, 15/11/2016).

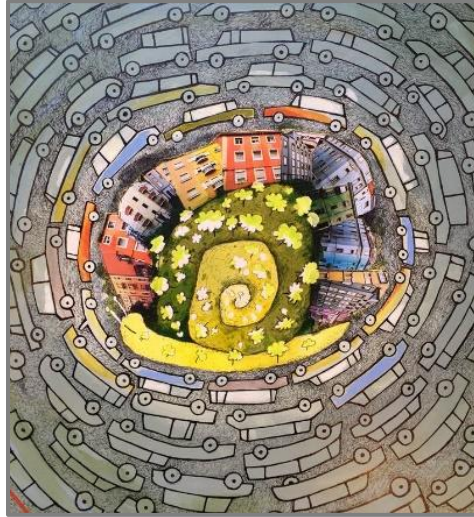


Figura 25: Ilustração de Sérgio Condesso (08/11/2016). (MJCP, 2016b).



Figura 26: Animação "180 – Licença para plantar!" (MJCP, 15/11/2016).

Recorde de votação no JCP

Em 20 de novembro de 2016, encerra a fase de votação no OP 2016/17, após trinta e sete dias de campanha. Em 28 de Novembro de 2016, a CML anuncia o resultado da nona edição do OP Lisboa, considerada um marco na história deste instrumento de governação por ter a maior votação de sempre - mais de 51.000 votos recebidos, maioritariamente decididos através da *internet* e de *sms*. Para a CML, o aumento de 22% dos votos face ao anterior recorde é entendido como um aumento do interesse dos cidadãos pela cidade (LUSA, 2016b). O projeto mais votado é o Projeto nº 180 – Jardim do Caracol da Penha, mobilizando 9.477 votos e marcando a maior votação de sempre no

OP Lisboa⁸⁵. O segundo vencedor da edição é o pavilhão de Carnide, com 8.666 votos, que tem o apoio da respectiva Junta de Freguesia (Boaventura, 2016b).

Segundo o presidente da CML, a lista de vencedores "diz muito sobre o que são os anseios das forças vivas da cidade", notando que os projetos mais votados não estão relacionados com "o automóvel, o estacionamento, a obra", mas sim com o desejo de "mais espaços verdes, mais espaço público, mais segurança para os peões, para as pessoas de idade, mais segurança e possibilidade de as crianças poderem aceder ao espaço público e aos jardins, mais instalações desportivas, mais *wi-fi* pela cidade, mais valorização da história e do património (Boaventura, 2016b).

Para o MJCP, a expressiva vitória significa a resposta dada à prova exigida pela CML aquando da reintegração da Proposta nº 573 no concurso. Junto à imprensa digital local, o MJCP afirma: "Provámos que isto não era um mero capricho de meia-dúzia de pessoas. Com a vitória no Orçamento Participativo, a população falou e a Câmara de Lisboa tem, agora, um sinal muito forte de quais as reais necessidades da cidade". Com a vitória, "o Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha acredita que estão criadas as condições para que se desista de ocupar com um estacionamento aquela colina" (Alemão, 2016c). Para comemorar o resultado, o MJCP elabora e publica no *Facebook* um postal a felicitar e a agradecer aos cidadãos que votaram no JCP (Figura 27) (MJCP, 2016b).



Figura 27: Folheto da Vitória no OP 2016/17. (MJCP, 2016b).

Em seguida, organiza a "Festa da Vitória: Natal no Caracol", realizada no dia 11 de dezembro de 2016, envolvendo mais uma vez artistas amigos e vizinhos do Caracol da

⁸⁵ Antes do Jardim do Caracol da Penha, o projeto mais votado do OP Lisboa é o da requalificação do Jardim Botânico de Lisboa, com 7.553 votos, em 2013 (Boaventura, 2016b).

Penha (Figura 28) (Viral, 2016). O convite da festa (Figura 29) é partilhado com 464 convidados na página de perfil do *Facebook* (MJCP, 2016b).



Figura 29: Artistas na “Festa da Vitória!”. (MJCP, 2016b).



Figura 28: Convite da "Festa da Vitória! Natal no Caracol!". (MJCP, 2016b).

MJCP e o Relatório e Parecer da AML

Relativamente à Petição, logo após a vitória no OP 2016/17, a presidente da AML convida o MJCP a participar da Sessão de Plenário para a votação da Recomendação nº 02/128 (3ª, 4ª e 8ª CP), originada pela aprovação do Relatório e Parecer conjunto (3ª, 4ª e 8ª CP) sobre a “Petição nº 14/2016 – Um jardim é o que nos faz falta” pela maioria das forças políticas presentes nas 3 Comissões Permanentes (AML, 2016). Visando preparar-se para a sessão, o MJCP solicita à presidente da AML uma cópia do referido Relatório e Parecer conjunto. Depois de analisá-lo, o MJCP elabora uma resposta - o documento “Posição do MJCP referente ao Relatório da AML” (MJCP, 2016h), datado de 12 de Dezembro de 2016, onde critica seu conteúdo, particularmente referindo-se ao fato do Relatório da AML “não responder as questões levantadas pelos peticionários e apresentar falta de rigor técnico” e porque, no entendimento do MJCP, “o Relatório apresenta um conjunto de falhas graves que desqualificam o papel da AML enquanto interlocutor privilegiado na vida da cidade e diminuem a importância constitucionalmente conhecida da Petição” (MJCP, 2016h, pp. 1-2).

As críticas principais do MJCP referem-se à não discussão pelo Relatório e Parecer conjunto sobre as questões dos peticionários apresentadas no documento-argumentário, nomeadamente à ausência de qualquer referência ao PDML; à utilização errada do critério de espaços verdes pelos deputados municipais; à falta de análise sobre a zona envolvente do Caracol da Penha; e ainda à não consideração dos dados sobre os espaços verdes e o estacionamento, e às alternativas de estacionamento sugeridas pelo MJCP.

Quanto a análise dos fatos e dos dados do projeto da EMEL pela AML, o MJCP considera uma análise tendencial e enviesada, como a que permite considerar uma área com 66% de inclinação um jardim. Por fim, a crítica do MJCP incide sobre as Recomendações finais do Relatório e Parecer conjunto feitas à CML, consideradas vagas e inexecutáveis, e que por isso jamais deveriam ser votadas na reunião de Plenário da AML (MJCP, 2016h).

Recomendação nº 02/128 (2016) da AML

Em 13 de dezembro de 2016, na 128ª sessão no Plenário da AML, a Recomendação nº 02/128 é apreciada e votada. Seu conteúdo consiste em seis decisões que as três Comissões Permanentes (3ª, 4ª e 8ª CP) propõem ao Plenário da AML que delibere recomendar à CML (AML, 2017), a saber:

1. Promova, com a maior brevidade possível, e de forma integrada, a requalificação do terreno em análise, tendo em consideração as necessidades, claramente identificadas localmente, de aumento da oferta de estacionamento, de espaços verdes de qualidade e de equipamentos infantis;
2. Diligencie junto a EMEL para que o ordenamento do estacionamento em redor da zona de intervenção se inicie o mais rápido possível, como forma de dar resposta à enorme pressão de estacionamento para residentes e visitantes nesta zona da cidade;
3. Diligencie junto da EMEL para que seja garantida, com a maior urgência, a contenção das terras, eventualmente ameaçadas pela paragem das obras, garantindo assim a segurança no local e a contenção do talude;
4. Procure, em resposta aos anseios dos petiçãoários, garantir novas zonas de fruição para as famílias, através da requalificação e melhoria dos espaços verdes existentes nas freguesias de Arroios e Penha de França;
5. Procure, nas imediações, soluções para dar resposta à carência de estacionamento nas freguesias de Arroios e Penha de França;
6. Procure uma solução de compromisso entre as necessidades identificadas pelos petiçãoários, de “requalificação de um espaço verde existente (...) devidamente requalificado de infraestruturas lúdicas e desportivas (...) aberto ao público, para um usufruto seguro e de qualidade de toda a população dos bairros destas freguesias e da cidade”, e as necessidades identificadas pelas Juntas de Freguesia de Arroios e Penha de França, procurando não diminuir a oferta de estacionamento prevista para o local.

Antes da votação da Recomendação pelos deputados municipais, o MJCP tem direito a 10 minutos de intervenção, que utiliza para reivindicar a nulidade do ato, por receio que a AML recomende à CML a anulação do resultado do OP 2016/17. Quando é esperada apenas uma apresentação da Petição pelo JCP, a representante do MJCP, Rita Cruz, posiciona-se criticamente perante os deputados presentes, por um lado, mencionando-lhes os erros graves e a falta de rigor técnico que considera existirem no Relatório e Parecer; e afirmando não ver qualquer consideração pelos petiçãoários, nem o dever de independência e imparcialidade da AML expectáveis e, de um modo geral,

criticando a atuação da AML no decorrer do processo de apreciação da Petição. Por outro lado, buscando elogiar a atuação da CML no processo do OP 2016/17, por auscultar as necessidades e os anseios da população, e por respeitar as iniciativas cidadãos do MJCP⁸⁶.

Apesar da tentativa, a estratégia do MJCP não é suficiente para impedir a votação da Recomendação nº 02/128, aprovada por maioria em Plenário, passando à Deliberação nº 432 (AML, 2017). Mas consegue ferir suscetibilidades na questão da falta de rigor técnico dos parlamentares, gerando alguma revolta entre os deputados municipais presentes, a exemplo do deputado Diogo Moura, do CDS, que intervém no plenário em defesa da classe, dizendo: “não somos técnicos, somos políticos” (CDS Lisboa, 15/12/2016). Não obstante a AML recomende à CML a promoção integrada de um jardim com estacionamento no Caracol da Penha, a CML mantém o compromisso de implementar o projeto vencedor do OP 2016/17 na categoria Estruturante e abandona definitivamente a ideia de construir um parque de estacionamento no Caracol da Penha.

Buscando, entretanto, muito rapidamente honrar a recomendação da AML de encontrar soluções para a falta de estacionamento na zona, ainda no fim de Dezembro de 2016, a CML, através da EMEL, inicia a procura de edifícios em ruína ou devolutos situados na freguesia da Penha de França com o intuito de transformá-los em estacionamento destinado a residentes (LUSA, 2016c). Em 19 de janeiro de 2017, a EMEL propõe à AML apreciar a aquisição de uma fração de um imóvel para criação de 50 lugares de estacionamento próximo do Caracol da Penha⁸⁷, pelo valor de 700 mil euros (CML, 2017a) (LUSA, 2017a). Outra medida tomada pela CML é o início do “estacionamento ordenado na via pública” (Paixão, 2017) na freguesia da Penha de França, permitindo aumentar a oferta de 2.320 lugares de estacionamento.

Do embate político proporcionado pelas estratégias utilizadas, o MJCP sai dos processos de proposição e validação do JCP como aliado da CML que, particularmente, segue para o ano de 2017, ano de eleições autárquicas, com a imagem fortalecida perante a um grande número de cidadãos que se mobilizaram e participaram em defesa de interesses e necessidades da comunidade e exercitaram poderes e direitos relativamente a sua cidade. As estratégias de mobilização e participação desenvolvidas pelo MJCP em defesa da ideia de um jardim público, sem viaturas, num terreno pertencente à CML são, de um

⁸⁶ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

⁸⁷ Trata-se de uma fração do prédio situado nos números 4 a 4D da Rua Marques da Silva e 14A a 16 da Rua Heróis de Quionga, na Penha de França, pertencente ao Banco Comercial Português (BCP). A fração abrange o rés-do-chão e duas caves, e tem uma área de 1.387 metros quadrados, podendo ser afectada a estacionamento coberto e fechado, com uma capacidade para acolher cerca de 50 carros (LUSA, 2017a).

modo geral, bem-sucedidas. Ao submeter a Proposta nº 573 no OP Lisboa e em seguida mobilizar a comunidade local e a cidade para o voto no Projeto nº 180, mas também ao recorrer ao Direito de Petição e novamente mobilizar a comunidade local e a cidade para a assinatura da Petição pelo JCP submetida à AML, o JCP auferiu a validação social e política necessária para interromper e inverter o processo municipal em curso de construção de um parque de estacionamento multiuso no referido espaço público e assegurar a implementação do programa de um jardim público no Caracol da Penha.

3.4. Definição do Projeto do Jardim do Caracol da Penha

Após a vitória no OP 2016/17, o MJCP propõe à CML a realização de um processo participativo para a definição do projeto do JCP tendo em conta a recolha de sugestões e debate público sobre o jardim. A iniciativa do MJCP de detalhamento do projeto a partir dos anseios dos futuros usuários é apoiada pela CML que, inclusive, entende que a condução do processo deva ser feita pelo MJCP pela sua proximidade junto à população local⁸⁸. Desta forma, desde o início do processo participativo, o MJCP assume o papel de mediador das aspirações da população local e da cidade junto à CML e sua equipa de projetistas, e a NPK, consultora externa novamente escolhida pela autarquia para o desenvolvimento do projeto⁸⁹.

Buscando orientar a condução do processo de recolha de sugestões para o jardim, e assim maximizar a convergência de ideias e minimizar o conflito entre elas, o MJCP concebe um Regulamento com os objetivos, a organização e as normas do processo participativo. Apreciado e aprovado pela CML⁹⁰, o Regulamento estabelece como regra primordial o respeito ao conjunto de usos e equipamentos propostos no Projeto nº 180, “não obstante seja possível realizar ajustes de modo a melhorar o projeto” (MJCP, 2016e). A sociedade pode participar propositivamente enviando o número de sugestões que desejar. A análise das sugestões, entretanto, realiza-se segundo alguns critérios definidos, estes de caráter: a) conceitual - o que é e qual a função de um espaço verde de utilização coletiva; b) técnico – o terreno tem limitações estruturais relativas à área disponível, ao declive acentuado,

⁸⁸ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].

⁸⁹ Entrevista com Paulo Francisco e Josefa Rosado sobre a participação do MJCP no OP Lisboa 2016/17 e no planeamento do projeto do JCP, em 16/11/2018, em Lisboa. Segundo Paulo Francisco, a NPK é a mesma equipa projetista anteriormente contratada pela EMEL para o desenvolvimento do projeto do Parque de estacionamento da Penha de França. Nesta ocasião, é a equipa escolhida pelos conhecimentos técnicos que detém sobre o terreno municipal e para que não haja duplicação de recursos técnicos e financeiros.

⁹⁰ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].

à estabilidade da encosta e à impermeabilização do solo; c) social- respeitando à vizinhança limítrofe, dando prioridade à inclusão e ao uso coletivo em detrimento do individual. Para receber os contributos oriundos da participação cidadã, o MJCP cria um *e-mail* novo. Relativamente à divulgação das informações do processo participativo, as vias selecionadas pelo MJCP são a página de perfil do *Facebook* e o *website* do MJCP (MJCP, 2016e).

Fases do Processo Participativo

As fases do processo participativo são apresentadas com detalhe no *website* do MJCP. São dois os momentos de auscultação da comunidade: na fase 2 - Recolha de sugestões, e na fase 5 - Apresentação e discussão pública da versão preliminar do projeto (Figura 30). Nas demais fases, a responsabilidade fica a cargo ou do MJCP ou da NPK ou de ambos, sendo o produto final entregue à CML, a quem cabe a aprovação final do Estudo Prévio, também do desenvolvimento do projeto executivo e da obra de execução do JCP (MJCP, 2016e).

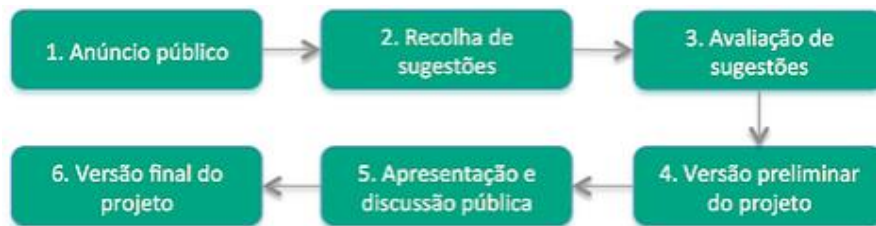


Figura 30: Fases do processo participativo. (MJCP, 2016e).

Como já referido, o ano de 2017 é um ano de eleições autárquicas. Devido a preenchida agenda política do presidente da CML em campanha, torna-se difícil o agendamento do Anúncio Público com a presença de todas as partes envolvidas, prorrogando no tempo o início do processo participativo⁹¹. Assim, antes do início do processo participativo, alguns conflitos envolvendo o JCP tornam-se públicos através da imprensa escrita e digital. É o caso da tentativa de aproveitamento político da visibilidade mediática do JCP por um partido de esquerda, aquando da pintura de mural numa parede da entrada principal do Caracol da Penha (Madrinha, 2017) e do questionamento por um ex-integrante do MJCP

⁹¹ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

da implantação de um campo de basquetebol com pavimento sintético no programa do JCP⁹² (Alemão, 2017).

Anúncio Público

O Anúncio Público expressa o início oficial do processo participativo, que acontece, em 03 de março de 2017, pela voz do autarca, Fernando Medina, e na presença dos vereadores Duarte Cordeiro e Manuel Salgado, das presidentes da JFA e da JFPF, e dos representantes do MJCP (CML, 2017b). Para o MJCP, trata-se de uma estratégia que busca vincular a imagem da CML ao processo que contempla a participação do MJCP na definição do projeto do JCP.



Figura 31: "Jardim do Caracol da Penha - cidadãos chamados a decidir". (MJCP, 2016e).

Recolha de Sugestões

A fase de recolha de sugestões da sociedade para a definição da versão preliminar do projeto do JCP realiza-se entre 03 e 19 de março de 2017. Com o apoio da CML, o MJCP cria algumas condições para a sociedade fazer sugestões positivas (que algo seja feito) ou negativas (que algo não seja feito) para o futuro JCP, podendo tais sugestões se referir a usos, funções ou equipamentos, bem como à matriz vegetal, organização espacial, soluções de mobilidade, regras de utilização ou outros (MJCP, 2016e). A participação

⁹² Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018]. Segundo Rita Cruz, após as divergências sobre a implantação do campo de basquetebol, Paulo Campos acaba por afastar-se do MJCP e tenta criar oposição junto à população local através dos meios de comunicação, sem sucesso.

pública faz-se através do *e-mail* criado para o efeito ou dos Sugestionários (caixas de sugestões) disponibilizados em lojas, em associações, em bares, cafés e restaurantes, em infantários e em escolas básicas, de 2º ciclo e secundárias, num total de 23 locais das freguesias de Arroios e da Penha de França (Figura 32).

MORADA	
Infantário Popular Ribeiro Santos	Av. Almirante Reis, 70
Fruta Feia	Rua do Benfornoso
Mania das Pinturas	Rua Francisco Sanches, 128
Viva Fit Ginásio	Rua Passos Manuel, 22
Espaço da Penha - Fórum Dança	Travessa do Calado, 26
Zona Franca	Rua de Moçambique, 42
Padaria Saudade	Rua de Moçambique, 23B
Livraria Tigre de Papel	Rua de Arroios, 25
Escola Básica Sampaio Garrido	Rua da Penha de França, 193
Café das Novas Nações	Rua de Moçambique, 38C
Mercearia Dona Ana	Rua Cidade de Cardiff
Café Estudantina	Rua da Penha de França, 152 B/C
Café Esplanada Miradouro Monte Agudo	Rua Heliodoro Salgado
Fábrica do Gelado	Rua do Forno do Tijolo, 26B
Roundabout	Rua Cidade de Cardiff, 54B
Vintage Warehouse Lisbon	Rua Maria, 66A
Centro de Línguas e Culturas Shumin	Rua Francisco Sanches, 61
Escola Básica 2,3 Nuno Gonçalves	Av. General Roçadas, 40
Escola Sec. Dona Luísa de Gusmão	Rua da Penha de França, 193
APISAL	Av. Almirante Reis, 38
RDA	Rua do Regueirão dos Anjos, 69
Restaurante O Especial	Rua Poeta Milton, 17
Brick Café	Rua de Moçambique, 2

Figura 32: Locais com Sugestionários e Postais de Sugestões disponíveis (MJCP, 2017).

São feitas por escrito, via *e-mail*, em papel de pequena dimensão ou nos postais disponibilizados junto com os Sugestionários (Figuras 33 e 34), e pode-se recorrer a imagens, fotos ou documentos que ajudem na compreensão da ideia sugerida. Qualquer pessoa ou organização pode participar com mais de uma proposta (MJCP, 2016e).

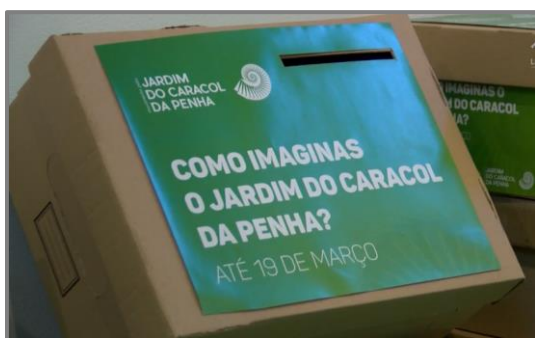


Figura 34: Sugestionários. (CML, 2017b).



Figura 33: Postais para sugestões. (CML, 2017b).

Segundo o MJCP (MJCP, 2017), quase três centenas de sugestões são recolhidas pelas várias vias disponibilizadas. Através dos Sugestionários, são recolhidas 245 sugestões; por *e-mail*, chegam 40 sugestões de particulares e 7 sugestões de associações/coletivos, nomeadamente a Cicloficina dos Anjos, o Fórum Cidadania Lisboa, a Liga dos Amigos do Jardim Botânico, a Liga para a Proteção da Natureza, o MJCP, a Plataforma em Defesa das Árvores e a Quercus. Apesar da plataforma *Facebook* não fazer parte dos meios definidos para o envio de sugestões, 7 sugestões enviadas por esta via acabam por ser integradas ao processo, bem como algumas sugestões feitas em conversas informais durante a fase (MJCP, 2017). Nas escolas e infantários, o movimento recolhe muitos desenhos do Caracol da Penha realizado pelas crianças (Figura 35).

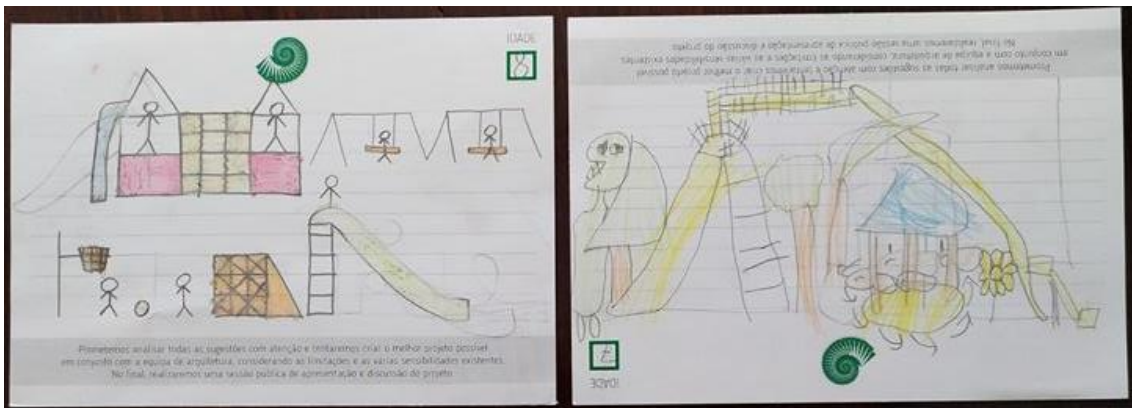


Figura 35: “Sugestões, Sugestões, Sugestões aos Molhos”. (MJCP, 2016b).

Avaliação das Sugestões pelo MJCP

A sistematização das sugestões recebidas da comunidade para o projeto do JCP realiza-se pelo MJCP no período de 20 de março a 21 de abril de 2017. O resultado é um documento elaborado, contendo 25 páginas e intitulado “Processo Participativo - Análise das sugestões recebidas” (MJCP, 2017), que é partilhado com a NPK no sentido de balizar a fase seguinte de definição da versão preliminar do projeto do JCP⁹³. A tarefa de avaliar as sugestões recebidas segue a metodologia estipulada no Regulamento de participação. Com base nos critérios definidos, são consideradas válidas as sugestões que respeitam as restrições ou limitações físicas e técnicas do terreno, as exigências legais sobre acessos e mobilidade; a prioridade dada ao usufruto coletivo e à integração de todos, o orçamento e a manutenção da obra, entre outros.

⁹³ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].

As sugestões consideradas válidas são, então, agrupadas em cinco abrangentes categorias⁹⁴: Tipologia (referentes ao conceito de jardim), Uso (relacionadas com os tipos de uso para os sub-espacos do jardim), Equipamentos (referentes aos equipamentos desejados), Fauna e Flora (referentes à vegetação ou animais) e Materiais (referentes aos materiais de construção de áreas construídas) (MJCP, 2017). No sentido inverso, são consideradas inválidas dois tipos de sugestões, por não atenderem aos critérios referentes à sustentação da colina e à exploração futura dos equipamentos pensados para o jardim (MJCP, 2017)⁹⁵.

Definição da Versão Preliminar do Projeto do JCP

A definição tripartite - CML, NPK e MJCP - da versão preliminar do projeto do JCP realiza-se no período de 22 de abril e 07 de setembro de 2017. O resultado é um conjunto de peças gráficas que expressam a contribuição dos agentes envolvidos no processo, definidas sob a forma dos espaços físicos e os usos atribuídos a estes espaços. Durante quase cinco meses de trabalho, o projeto desenvolve-se particularmente pela ação entre NPK e integrantes do MJCP, num processo evolutivo de partilha mútua sobre a realidade existente e as soluções desejadas ou possíveis. Trata-se de um processo não-linear, com lugar para conflitos decorrentes das divergências de opinião quanto ao programa do JCP (inclusive dentro do MJCP), e para desafios de interação entre os agentes envolvidos.

Dos desafios observados, o mais desmobilizador é a desconfiança que inicialmente permeia a relação entre a NPK e o MJCP e cuja explicação remonta ao Parque da Penha de França. Na visão da NPK, a crítica ao projeto do estacionamento da EMEL tornada pública é considerada injusta por não ser acompanhada de direito de resposta, posto que “não nos foi dado palco para nos defendermos...”. A isto, soma-se o receio do MJCP em relação à NPK, pelo seu vínculo anterior com o projeto do estacionamento da EMEL⁹⁶

⁹⁴ O MJCP não realiza qualquer hierarquização quantitativa por conteúdo temático, apenas qualitativa, visto o objetivo de a recolha de sugestões ser o de “abrir o leque de possibilidades”, de modo que o desejo dos futuros utilizadores possa ser expresso, o mais possível, na definição do espaço (MJCP, 2017, p. 8).

⁹⁵ As sugestões para a sustentação da colina com recurso à vegetação ou a outras técnicas são ignoradas, pela necessidade de intervir, de acordo com estudos geotécnicos realizados pela CML, na consolidação da colina através da construção de taludes. No segundo tema, por exemplo, ignoram-se as sugestões para o menu e o preçário do bar/restaurante, ou da programação cultural para o espaço. Tais sugestões, porém, são transformadas em sugestão de criação de um bar/restaurante ou de uma zona para eventos, entre outros, e incluídas no âmbito da infraestrutura (MJCP, 2017).

⁹⁶ Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/2018].

Apesar disso, no decorrer do trabalho conjunto, os conflitos são ultrapassados, os desafios superados, e interação entre os agentes envolvidos tende a evoluir para uma inter-relação considerada positiva pelos próprios. Nesse aspecto, a NPK assinala a experiência como construtiva e “de sucesso”, pautada pela participação ativa e motivada do MJCP, pelo interesse no debate e na proposição de ideias para o projeto preliminar do JCP⁹⁷. Para o MJCP, a recíproca é verdadeira, sendo o processo visto como um aprendizado, facilitado pelo respeito e interesse da NPK pelos conteúdos trazidos pelo MJCP, bem como o produto visto como uma construção que integra os conhecimentos das partes envolvidas⁹⁸.

Apresentação e Discussão Pública do Projeto Preliminar do JCP

A segunda rodada de auscultação da comunidade no processo participativo tem início com a apresentação pública do projeto preliminar do JCP, no dia 08 de setembro de 2017, às 21h, no Espaço Roundabout.Lx⁹⁹. A comunidade é convidada a participar da reunião, que conta com a presença do vice-presidente da CML, Duarte Cordeiro, através de um folheto-convite publicado sucessivas vezes na página de perfil do Facebook do MJCP (Figura 36).



Figura 36: Folheto Digital da Apresentação Pública da Versão Preliminar do JCP. (MJCP, 2016b).

⁹⁷ Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/2018].

⁹⁸ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018].

⁹⁹ Inicialmente planeada para acontecer em 22 de julho de 2017, a sessão de apresentação pública do projeto é reagendada porque ao MJCP não parece adequado fazer a apresentação na última semana de julho, nem em agosto, quando muita gente está de férias e fora de Lisboa (MJCP, 2016b).

Embora a presença da comunidade seja a menor verificada das reuniões realizadas pelo MJCP¹⁰⁰, assistem à apresentação do projeto preliminar algumas dezenas de pessoas (Figura 37) (MJCP, 2016b). O conjunto de peças desenhadas do projeto revelado é apresentado em dois formatos: através de um documento elaborado contendo 31 *slides* que auxilia a equipa projetista e o MJCP na apresentação pública, e em formato papel, fixo às paredes do Espaço Roundabout.Lx, para melhor visualização do projeto.



Figura 37: Apresentação Pública da Versão Preliminar do JCP. (MJCP, 2016b).

Em ambas as formas, destaca-se a planta de zoneamento do jardim (chamado Plano Geral pela NPK) por possibilitar a leitura, num único desenho, da totalidade dos programas específicos de ocupação dos espaços, e da ligação entre eles e com a cidade¹⁰¹. O período de discussão pública do projeto preliminar tem duração de quase três semanas, após a apresentação. A imprensa escrita e digital ajuda na divulgação do processo, informando que o *website* do MJCP tem o projeto preliminar disponível para apreciação da sociedade, informando também que qualquer pessoa ou organização pode contribuir com ideias para a melhoria do projeto, bastando enviá-las para o MJCP por e-mail até ao dia 30 de setembro de 2017 (LUSA, 2017b).

¹⁰⁰ Idem Pinto [Entrevista, 08/11/ 2018]. Segundo Miguel, o argumento dado pelas pessoas para uma menor participação nesta etapa é: “Confiamos em vocês...”

¹⁰¹ Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/ 2018]. O desenho possibilita também identificar as ideias agregadas ao projeto oriundas da participação da população na primeira rodada de auscultação da comunidade, e as que são tecnicamente impostas pela necessidade de consolidação geral da encosta ou por regras de acessibilidade/mobilidade, ou por respeito ao sistema natural pré-existente, entre outros.

O Plano Geral da Versão Preliminar do JCP

De acordo com o conceito do Plano Geral, as superfícies inclinadas e perimetrais do projeto são dedicadas à implantação de bosques sem utilização direta das pessoas, promovendo a biodiversidade e o desenvolvimento natural espontâneo. Pelo contrário, as superfícies planas (plataformas ou soalques) são dedicadas a uma utilização intensa por parte das pessoas, e nelas as plantas são regadas, havendo maior lugar para as flores e para a frescura (MJCP/NPK/CML, 2017).

Relativamente ao programa das plataformas, à medida que se avança em direção ao interior da superfície a partir dos seus acessos, impõe-se uma degradação da intensidade do fluxo de pessoas. Assim, à entrada de cada plataforma tem-se um espaço mais artificial, dedicado ao maior fluxo de pessoas; que se transforma num espaço semi-artificial, para um fluxo médio, ao centro; e que passa a espaço mais natural e dedicado a um menor fluxo de pessoas no interior da plataforma¹⁰². As plataformas definidas no projeto são três (Figura 38): a mais elevada é ocupada por um anfiteatro natural e uma zona de relvado; a central por uma praça polivalente, um quiosque com esplanada e equipamento infantil; e a mais baixa por uma praça polivalente, um núcleo hortícola comunitário/pedagógico, um bosque de deambulação e meio campo de jogos (MJCP/NPK/CML, 2017).

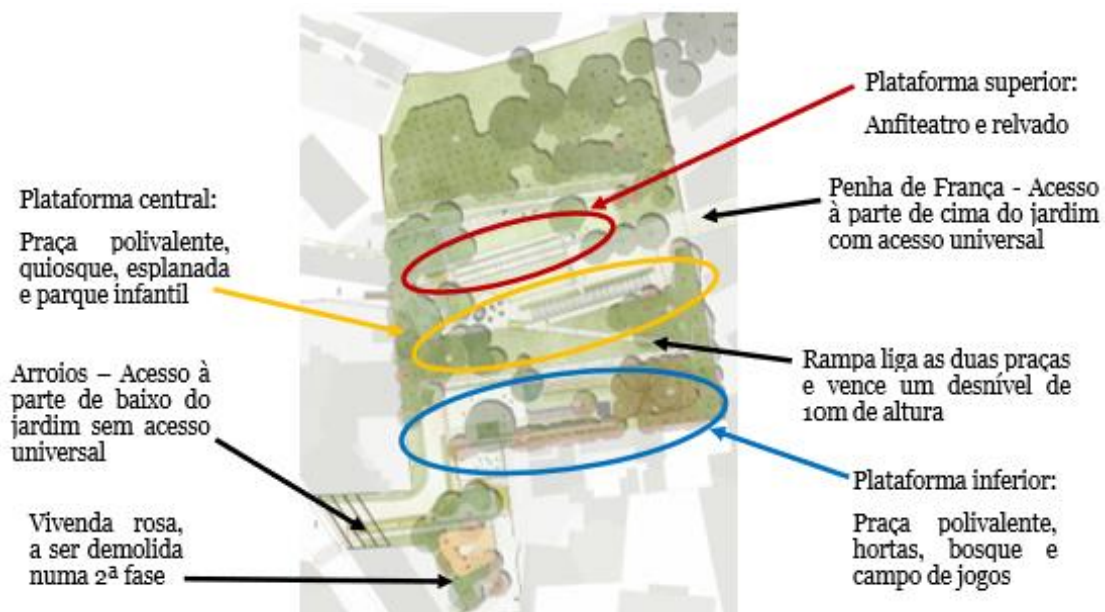


Figura 38: Plano Geral da Versão Preliminar do JCP. (MJCP, 2016e)

¹⁰² Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/ 2018].

Em relação às duas praças polivalentes, estas são espaços dedicados a um fluxo grande de pessoas visto serem os pontos de ligação do jardim com a cidade. (Figura 39). Na plataforma central, a praça polivalente satisfaz ao programa da “parte de cima” do jardim, com acesso direto e em nível pela Rua Cidade de Cardiff, enquanto que a praça polivalente inferior diz respeito ao programa da “parte de baixo” do jardim que, por não ter acessibilidade universal para o primeiro patamar da praça, implica a manutenção de um acesso viário como forma de, por meio mecânicos, colmatar esta dificuldade de acesso (MJCP/NPK/CML, 2017).

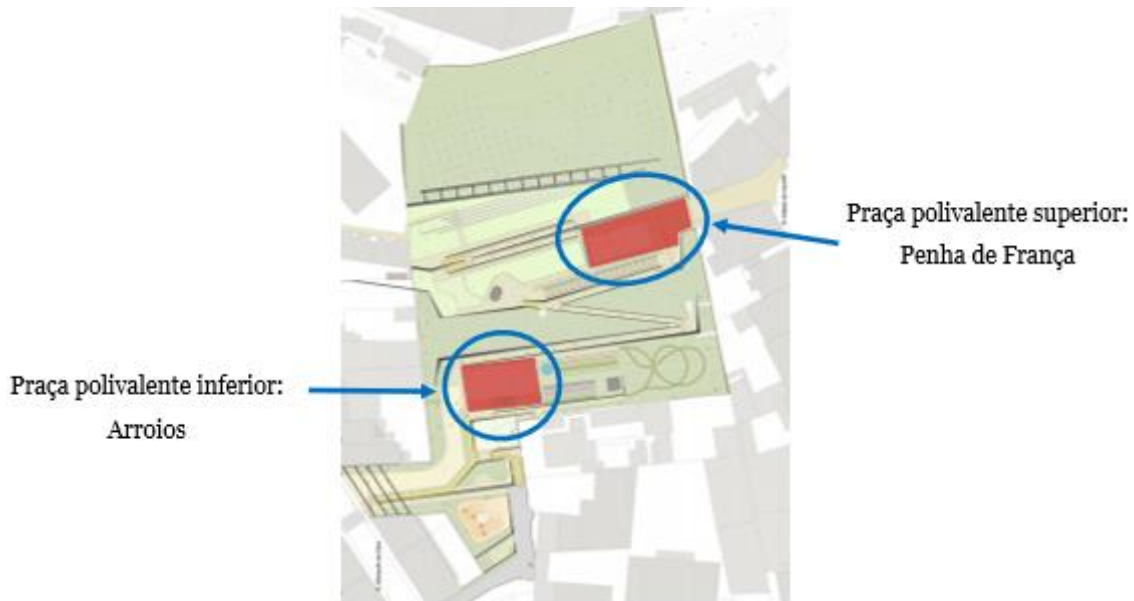


Figura 39: Praças polivalentes de articulação com a cidade. (MJCP, 2016e).

No JCP, o maior fluxo de pessoas previsto pelo projeto destina-se à praça inferior, vindo das escolas da zona envolvente, bem como da Av. Almirante Reis ou da Alameda¹⁰³. Com o projeto do JCP, o bloqueio centenário entre estas duas zonas da cidade é rompido. A ligação de norte para sul pela encosta é feita por uma via pedonal diagonal que, ao unir a parte de cima, pertencente à freguesia Penha de França, à de baixo, pertencente à freguesia de Arroios, permite realizar percursos com menos distância, e vencer tais altitudes com menor esforço. Segundo o Plano Geral, a ligação entre a Rua Marques da Silva e a Rua de Cardiff permite reduzir o esforço do percurso a um terço, passando a oscilação altimétrica de 43 para 15 metros (MJCP/NPK/CML, 2017).

¹⁰³ Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/ 2018].

Definição do Estudo Prévio do Projeto de Arquitetura do JCP

Em 01 de Outubro de 2017, tem início a fase de definição do Estudo Prévio do Projeto de Arquitetura do JCP a ser apresentado à CML, a quem cabe a aprovação final. Nesta fase de revisão e retificação de carácter técnico e processual do projeto, a equipa projetista da CML/EMEL tem uma participação mais ativa junto ao grupo de trabalho da NPK e MJCP¹⁰⁴. São mais de seis meses de trabalho articulado entre MJCP, NPK e CML, numa tarefa dedicada a conciliar as propostas defendidas por todos os agentes envolvidos, cujo fechamento da elaboração do Estudo Prévio acontece oficialmente em 19 de Junho de 2018, numa reunião liderada pelo vereador das Finanças, e da pasta do Orçamento Participativo, João Paulo Saraiva (MJCP, 2016b). Na reunião de apresentação da versão final do Estudo Prévio, são também apresentados os passos seguintes do ainda longo e complexo processo até a implantação do JCP, isto é, os vários momentos que decorrem do cumprimento dos trâmites legais do Ciclo de Execução Orçamental do OP Lisboa, anteriormente referido, a começar pela passagem do Estudo Prévio a Projeto Executivo, com elaboração dos respectivos projetos de especialidades e dos licenciamentos necessários, até chegar às etapas referentes à execução da construção do JCP propriamente dito (MJCP, 2016b).

A entrega do Estudo Prévio do JCP à CML representa a conclusão do processo participativo, considerado positivo pelo MJCP por conseguir engendrar uma solução que vai ao encontro das muitas sugestões enviadas pela população local para o desejado JCP (MJCP, 2016b). Apenas em 20 de outubro de 2018, o Plano Geral do Estudo Prévio do JCP é partilhado com a sociedade pela imprensa digital (Naves, 2018). Em termos globais, o projeto é muito semelhante ao apresentado e discutido em setembro de 2017, entretanto muito mais detalhado em relação aos sub-espacos e aos equipamentos propostos. No Estudo Prévio entregue à CML, ainda é possível visualizar o caramachão proposto na plataforma central (Figura 40), que deixa de existir no Projeto Executivo concluído pela equipa municipal de projetistas¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/ 2018].

¹⁰⁵ Idem José Veludo [Entrevista, 19/11/ 2018].

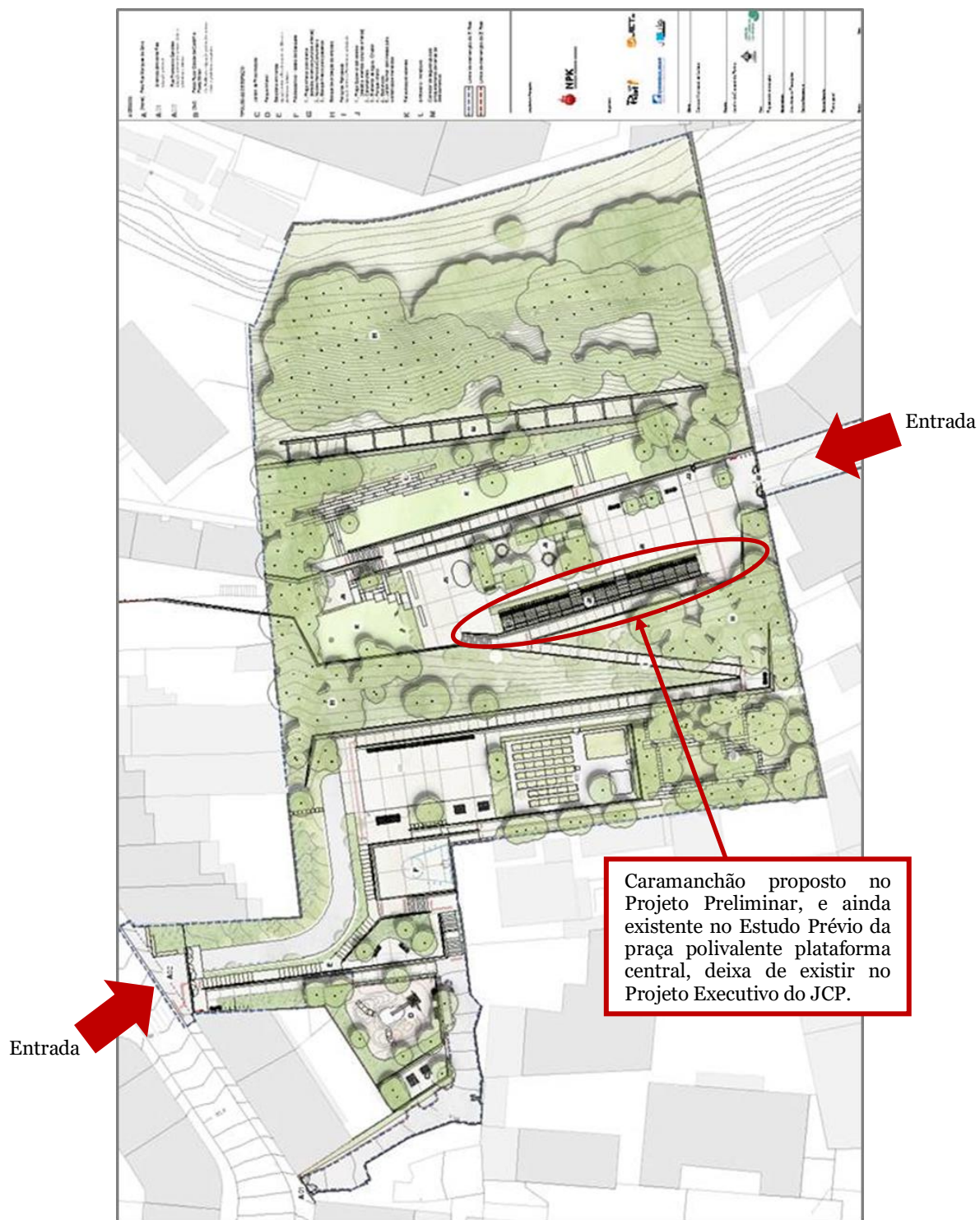


Figura 40: Plano Geral da Versão do Estudo Prévio do JCP. (NiT, 2018).

4. REDES, UM INSTRUMENTO DE ANÁLISE

Ao propor-se uma abordagem conjuntural da participação da sociedade no processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP, o que se pretende, neste terceiro momento, é identificar as redes sociais constituídas durante o referido processo e sua dinâmica, considerando a relação das estratégias adotadas pelos diversos agentes envolvidos com as linguagens por eles utilizadas ao longo do processo. Entende-se que a compreensão das linguagens utilizadas é fundamental para o entendimento dos resultados alcançados pelos agentes envolvidos. A utilização do conceito de “conjunto de ação”, que segundo Villasante (1996) entende-se pela forma prática de compreender a dinâmica dialética das redes em sua multiplicidade de interações superpostas, tem por finalidade entender as interações verificadas no processo do JCP, sendo os conteúdos de linguagem uma referência para as análises¹⁰⁶.

As estratégias analisadas são posteriormente sistematizadas em forma de quadro e apresentadas segundo um enfoque temporal. A sistemática adotada é a seguinte: a apresentação dos agentes e de seus interesses e motivações, as estratégias utilizadas, as propostas elaboradas, as linguagens utilizadas nas estratégias, os resultados alcançados e as dimensões da participação verificadas em cada prática participativa. Assim, no Apêndice B, o Quadro 1 refere-se às estratégias empreendidas no ano 2016 e o Quadro 2 refere-se às estratégias empreendidas nos anos 2017 e 2018.

4.1. Redes Informais, Formais e de Poder no JCP

De acordo com Villasante (1996), no tecido social do cotidiano de um lugar concreto coexistem três níveis de redes – as redes de poder, as redes de atuação formal e as redes informais, e estas diferem entre si pelos níveis de comunicação e formas de linguagem (Figura 41).

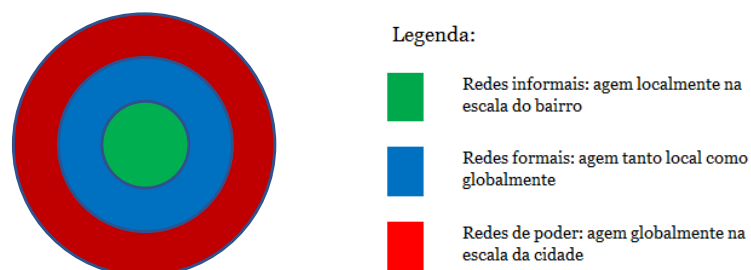


Figura 41: As Redes do Tecido Social. Efetuado com base em (Villasante, 1996).

¹⁰⁶ As linguagens referentes às redes sociais são apresentadas no Capítulo 2.

Tendo em conta o processo do JCP, o MJCP faz parte das redes informais; das redes formais fazem parte os técnicos camarários, os arquitetos paisagistas da NPK e algumas associações, escolas e organizações locais e não-locais¹⁰⁷; e das redes de poder fazem parte a CML, a AML, a EMEL, a JFA e a JFPF e os meios de comunicação.

As Redes Informais

O MJCP constitui um grupo de amigos/moradores, unidos por laços de amizade e vizinhança a partir de um episódio do cotidiano de suas zonas de residência. No processo do JCP, o MJCP configura uma rede informal pela sua estrutura – que não se confunde com a dos grupos da rede formal –, porque age localmente e porque o conteúdo dos seus discursos são construídos com base em necessidades da renovada população de Arroios e Penha de França - a falta de espaços verdes, lúdicos e de convívio social, mas também de estacionamento, o que confere identidade e sentimento de pertença enquanto rede.

Nós somos um movimento que [...] começou efetivamente comigo, falando com alguns vizinhos do meu prédio, depois mandei um e-mail a uns amigos do bairro, que convidaram alguns outros,[...], depois foram se juntando mais algumas pessoas que participaram do “núcleo duro” das reuniões e das tomadas de decisão, depois umas foram se afastando por razões pessoais ou por visões diferentes sobre a estratégia [...].¹⁰⁸

As Redes Formais

As redes formais constituem os grupos organizados que desenvolvem atividades sobre um determinado território, seja ele local ou com escala mais abrangente, e expressam-se por meio de uma linguagem mais técnica ou mais ideológica, em função do objetivo pretendido enquanto rede (Villasante, 1996). No processo do JCP, constituem a rede formal os técnicos camarários da equipa do OP 2016/17 e da equipa de projetistas da CML/EMEL porque detêm um conhecimento especializado sobre o território da cidade, e regem-se nas suas tarefas pelas normas definidas nos mecanismos institucionais de governação e nos instrumentos normativos e estratégicos de planeamento, ordenamento e gestão da cidade. Os arquitetos paisagistas da NPK constituem a rede formal porque agem corporativamente expressando e defendendo a ideologia do grupo, buscando respeitar a estrutura ecológica da cidade nos projetos que desenvolve.

¹⁰⁷ Os Quadros 3 e 4 do Apêndice D referem-se às associações, escolas e organizações que apoiam o MJCP.

¹⁰⁸ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

As associações, escolas e organizações constituem a rede formal porque agem localmente (Quadro 3 - O Bairro apoia o Movimento - Apêndice D) ou ao nível da cidade (Quadro 4 - A Cidade apoia o Movimento - Apêndice D) e expressam-se a partir de pressupostos ideológicos próprios, sendo cada grupo organizado por estatutos legais.

As Redes de Poder

No processo do JCP, das redes de poder fazem parte o Poder público local e suas autarquias locais porque exercem o poder em esferas distintas, ao nível do município e das freguesias. Na escala mais global, está a CML, ou o executivo municipal responsável pela organização e gestão do funcionamento do território da cidade, bem como a AML, que é seu órgão deliberativo e que aprova (ou não) as ações do executivo. Na escala mais local, estão as JFA e JFPF, que representam o executivo ao nível das freguesias. Também faz parte das redes de poder a EMEL por ser a representação do Poder público local no tocante à política municipal de mobilidade e acessibilidade, bem como do ordenamento do estacionamento na via pública da cidade. Além destes, também fazem parte das redes de poder os meios de comunicação - aqui identificados como a imprensa escrita e digital e a televisão, pela sua linguagem globalizante, de caráter inquestionável e criadora de consensos.

4.2. Interações Superpostas

De acordo com Villasante (1996, p. 41), um mesmo indivíduo ou agente social pode exercer vários papéis na sociedade, partilhar de muitas ideologias e expressar-se por meio de mais de uma linguagem, pois “todos nós, dependendo dos momentos e das leituras temáticas que fazamos, nos situamos em posições diferentes. Todos pertencemos a diversas redes; não há uma rede única, mas redes superpostas, conforme o tema que se esteja enfocando”.

Interações das Redes Informais

Com efeito, no processo do JCP, os integrantes do MJCP, embora informais, fazem parte de outras redes e com elas interagem para obter apoio para a proposta de criação do jardim público no Caracol da Penha. Como afirmam:

Nós no grupo somos pessoas que temos valências muito diferentes [...] todo o grupo é uma combinação muito feliz [...] muita complementaridade [...] sempre fomos pessoas que nos mexemos [...] e muitas das pessoas que se juntaram no movimento eram pessoas que naturalmente tinha experiência em construir coisas, mesmo que não fosse experiência política, tinham experiência artística, de montagem de exposições [...] outras pessoas tinham experiência política, mesmo que não fosse ligadas a partidos

[...] umas sim, outras eram ligadas a movimentos sociais [...] uns fazem filmes, outros tiram fotografias, uns eram arquitectos [...] foi uma combinação de valências muito feliz entre todos do movimento.¹⁰⁹

O MJCP cria dinâmicas locais com outras redes informais em busca de apoio para o JCP proposto no OP 2016/17 e peticionado à AML. Posteriormente, para não dividir a opinião do bairro em relação a si próprio ou por receio de perder o apoio das redes informais que preferiam a construção do parque de estacionamento no Caracol da Penha, o MJCP procura sítios alternativos, que apresenta mesmo sem certezas ou garantias de serem viáveis para resolução da questão. Fica visível nas interações como as redes informais do bairro que:

Este é o único sítio no bairro que pode ser um jardim e há alternativas se a Câmara quiser construir um estacionamento. Então nós fomos pelo bairro inteiro e descobrimos 29 possibilidades, que assumimos que não tínhamos falado com as pessoas e não sabíamos se era possível, mas que a Câmara podia explorar... E foi essa a campanha que nós fizemos no bairro, a dizer que não tínhamos jardim, e nós precisamos de um jardim, e há um monte de garagens vazias no bairro.¹¹⁰

Para isso a sua linguagem é assente na criação de uma identidade com ligação histórica ao passado do lugar, de forte sentido comunitário. E os resultados alcançados são claros:

Eu achei importantíssimo, em vez de dizer “um terreno baldio da Câmara que está ali”, [...] ir buscar um bocado da história e falar um pouco do espaço, [...] e falar do jardim como se ele já existisse. Aliás, se olhar para os tempos verbais dos primeiros documentos na fase mais difícil do processo, tanto no *site* como no *Facebook*, vai ver que nós falávamos do Jardim do Caracol da Penha como se ele já existisse e fosse uma coisa real... [...] Como toda a gente passou a lhe chamar Jardim do Caracol da Penha, ele passou a existir na cabeça das pessoas!¹¹¹

O MJCP interliga com as redes formais locais (Quadro 3 - O Bairro apoia o Movimento - Apêndice D) na criação da rede de mobilização nos bairros da zona, onde cria uma rede de espaços físicos que se identificam como apoiantes do JCP pelo uso do logotipo do MJCP, e auxiliam na divulgação das ações coletivas do MJCP através de folhetos fixados em suas montras, bem como contribuem com a realização das ações participativas do MJCP por acolherem a Petição ou os Sugestonários. Interliga também com organizações das redes formais que atuam ao nível da cidade (Quadro 4 - A Cidade apoia o Movimento - Apêndice D), das quais obtém apoio institucional e suporte técnico para a proposta de criação do JCP, estes expressos e partilhados sobretudo na esfera virtual.

¹⁰⁹ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

¹¹⁰ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

¹¹¹ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

Na sua interação com as redes de poder, o MJCP empenha-se em construir força política pela utilização de instrumentos políticos e institucionais de participação pública, estes disponíveis ao cidadão comum pelo Estado Português e pelas instâncias políticas municipais que apoiam-se no discurso da Democracia Participativa, tais que conferem representatividade e legitimidade às ações do MJCP e efetivam as dimensões de **integrar/educar** e de **decidir/interferir** da participação.

O MJCP interage com a CML, utilizando a linguagem global comum às redes de poder, buscando evidenciar a contradição existente entre o discurso e a prática camarária no tocante às prioridades municipais de implementar mais espaços verdes e menos carros na cidade de Lisboa, exacerbada pela decisão de “destruir um espaço verde para construir um estacionamento”¹¹² numa zona cujo estacionamento sequer é regulado pela EMEL.

Ainda em relação à CML, o MJCP usa o OP Lisboa como mecanismo institucional de participação no planeamento do espaço público da cidade. Apesar dos avanços e recuos verificados no decorrer do processo, revela-se fundamental para o MJCP, uma vez que, o compromisso da CML de executar o projeto vencedor do OP 2016/17 é honrado. Dessa participação decorre que o MJCP se sobrepõe à EMEL, por interromper um processo em curso de sua responsabilidade e por condicionar a construção do parque de estacionamento da Penha de França ao resultado do concurso camarário, sendo a vitória do JCP determinante para o cancelamento da construção do projeto desenvolvido.

O MJCP interage com a AML através do direito de Petição, onde requer a discussão do JCP no plenário da AML e pelo qual ganha visibilidade através dos meios de comunicação. O peso social e político da Petição é também utilizado para reclamar a exclusão da Proposta nº 573 no OP 2016/17, e fazê-la retornar ao concurso. Nas interações acontecidas no plenário da AML, o MJCP atua criativamente nas apresentações a que tem direito fazer sobre a Petição nº 14/2016, chegando transgredir protocolos da AML e a ferir suscetibilidades de alguns deputados municipais por exigir imparcialidade política e rigor técnico na análise dos argumentos de suporte da Petição.

O MJCP interage com as JFA e JFPF de forma ambivalente: contornando-as sem rivalizar diretamente, e utilizando a mesma linguagem destas e apresentando alternativas para o aumento de lugares de estacionamento fora do Caracol da Penha. Após a vitória no OP 2016/17, o MJCP não cede à tentativa destas instâncias de poder de cooptação/negociação da ocupação de uma plataforma do JCP com estacionamento¹¹³.

¹¹² Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

¹¹³ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

Por fim, o MJCP interage com os meios de comunicação, e com sua linguagem especializada em criar consensos, empenhando-se em construir reconhecimento social para obter apoio do conjunto da sociedade. Em cada estratégia empreendida, verifica-se a criatividade do MJCP a funcionar na criação de situações simbólicas, de modo a ser visto e a tornar-se notícia, pretendendo com essa visibilidade influenciar decisões e produzir impactos nas outras redes, e efetivando a dimensão de **expressão** da participação sob várias formas.

Interações das Redes Formais

No processo do JCP, as redes formais interagem com as redes informais. No caso dos técnicos da equipa do OP 2016/17 e o MJCP, uma primeira interação ocorre no nível de interlocução de elegibilidade das proposta, quando a análise das condições técnicas da Proposta nº 573 levam a sua exclusão do concurso, fato que revela-se reversível após a reclamação do MJCP, tendo os técnicos que proceder a uma nova avaliação, esta de cariz político, e transformarem-na em projeto para a votação – o Projeto nº 180.

Na interação entre os arquitetos da NPK e os integrantes do MJCP, primeiro, tem lugar alguma rivalidade ideológica e desentendimento de linguagem decorrentes do projeto do Parque da Penha de França, que entretanto se dissipa no Processo Participativo, pela construção de relações de respeito e aprendizado mútuo, com transferência de conteúdos de uma rede para a outra, que são combinados e incorporados ao projeto do JCP.

Na interação entre as associações, escolas e organizações locais e não-locais (Apêndice D) e o MJCP, tem lugar o apoio logístico da rede formal na consolidação do sentimento comunitário de mobilização pelo JCP e nas consultas públicas do Processo Participativo. Ao lado disso, há a partilha de conteúdos sobre a cidade ambientalmente sustentável, tais que dão suporte ao documento-argumentário elaborado e aos vídeos multimédia realizados pelo MJCP.

No processo do JCP, as interações verificadas entre agentes das redes formais ocorrem sobretudo no Processo Participativo, em que os técnicos projetistas da CML/EMEL atuam em consonância com os arquitetos paisagistas da NPK na elaboração do Projeto Preliminar, participação essa que se torna maior na definição do Estudo Prévio do JCP, mas que finaliza após esta etapa, pois aos técnicos da CML/EMEL cabem a continuidade do processo e o desenvolvimento do projeto executivo do JCP.

Em relação às redes de poder, no processo do JCP, as redes formais dos arquitetos paisagistas da NPK e dos projetistas da CML/EMEL prestam consultoria ou estão a serviço do Poder público local, sendo por isso interações que consideram a linguagem

das estratégias voltadas para tornar Lisboa uma cidade global e os interesses do Estado-mercado (Villasante, 1996, p. 41) com suas restrições orçamentais e agendas políticas.

Interações das Redes de Poder

No processo do JCP, as redes de poder interagem com as redes informais. A proximidade das eleições autárquicas de 2017 contribui para que as redes de poder tenham uma compreensão diferenciada da atuação do MJCP, não conseguindo dissociar a participação cidadã da intenção de uma possível candidatura política independente.

Quando a CML presencia a entrega e apresentação da Petição nº 14/2016 no plenário da AML e, em seguida, é confrontada com a invocação da representatividade/legitimidade dos 2600 cidadãos que a subscrevem na reclamação no OP 2016/17, decide acatar a dimensão social/política da Proposta nº 573 reclamada pelo MJCP. Ao revalidar a Proposta nº 573 pelo viés político, e aceitando “auscultar a voz” da população da zona envolvente do Caracol da Penha através do OP 2016/17, a liderança do executivo municipal avança na direção de um esvaziamento do suposto conteúdo político do MJCP ou no sentido de aliança política à suposta e futura candidatura.

Com a vitória no OP 2016/17, os 9.477 votos auferidos pelo JCP reforçam a ideia das redes de poder sobre o interesse político do MJCP. Em relação à CML, o fato é levado em consideração não exatamente pela ideia de rivalidade direta, isto é, de uma candidatura à autarquia, mas numa ótica de aliança política, posto ser significativo para um eventual desempate entre candidatos ao executivo.

Com a instrução do processo da Petição nº14/2016, a AML é obrigada a se pronunciar, mas o faz de maneira superficial e não-técnica, não considerando conceitos e definições do PDML aprovado pela própria instituição. Durante este processo, a maioria dos grupos parlamentares presentes na AML aceitam reunir-se com o MJCP, alguns deles inclusive demonstram apoio político ao JCP. Não obstante, a Recomendação nº 2/2017 da AML não considera os conteúdos do MJCP, não apoia a construção do “verdadeiro jardim público” proposto pelo MJCP, acatando antes a ideia de um jardim combinado com estacionamento.

No processo do JCP, as JFA e JPPF não se pronunciam vivamente, ficando nos bastidores a atuar em prol do projeto do Parque da Penha de França, sem perceber que, do ponto de vista político, o jardim capitaliza socialmente mais que o estacionamento. Nessa esfera de poder, as forças políticas tentam desmobilizar o MJCP por considerar ser possível uma candidatura independente, esta nunca confirmada.

Após a recomendação da AML, a EMEL honra o compromisso de criação de mais lugares de estacionamento na zona, adquirindo uma fração de imóvel para criação 50 lugares de e passa a ordenar o estacionamento na via pública na Penha de França. O conteúdo político da atuação da EMEL é transferido para as redes de poder mais locais, visto que a empresa “atua por solicitação das juntas de freguesia e de acordo com claras necessidades geradas pela pressão do estacionamento” (Paixão, 2017).

Às redes de poder representadas pelos meios de comunicação, interessam os jogos de poder que se apresentam no cenário político e social lisboeta. Daí que os meios de comunicação interagem com o MJCP registando a diversidade de estratégias empreendidas pela rede de mobilização local e o aumento do peso social e da força política que vai adquirindo ao longo do processo do JCP.

No processo do JCP, as redes de poder interagem com as redes formais. No caso da NPK, quando é escolhida pela CML/EMEL para o desenvolvimento do projeto do JCP, está em questão o conhecimento técnico que detem sobre o território da encosta da Penha de França e o interesse da CML em não desperdiçá-lo e não duplicar recursos financeiros.

Em relação à equipa técnica do OP 2016/17, as interações com a CML decorrem no sentido de validar politicamente a Proposta nº 573 permitindo sua reintegração ao concurso, atuação esta considerada excepcional na história do OP Lisboa por agentes de outra rede de poder, como são os deputados municipais da AML.

No processo do JCP, as redes de poder interagem entre si, havendo lugar para interações divergentes como a referida na linha acima, em que a AML discorda da atuação da CML relativamente à elegibilidade da Proposta nº 573 que, transformada no Projeto nº 180, acaba vencendo o OP 2016/17 com a maior participação de sempre. Do mesmo modo, na análise da Petição nº 14/2016, a posição assumida pela AML na Recomendação nº 2/2016 é divergente da vontade da CML de honrar o resultado do OP 2016/17 e apoiar o projeto do JCP.

Já no plano local, verificam-se interações harmónicas entre os agentes de poder JFA, JFPF e EMEL. Primeiramente, observadas pelo interesse de manutenção da continuidade do processo de construção do parque de estacionamento da Penha de França e, depois, no processo de planeamento do ordenamento do estacionamento na via pública na freguesia da Penha de França, dado que o “interlocutor principal nesta fase é a junta de freguesia (...)” (Paixão, 2017).

4.3. Dinâmica Dialética dos Conjuntos de Ação

De acordo com Villasante (1996), visto não haver redes únicas, mais que compreender estaque e estaticamente as redes, o interessante é saber como, entre os níveis mais globais, os mais ideológicos e mais locais, se constróem as relações entre elas, isto é, os conjuntos de ação que se formam nas redes entre uns e outros pelas dinâmicas dialéticas criadas (Figura 42). É o que se pretende a seguir.

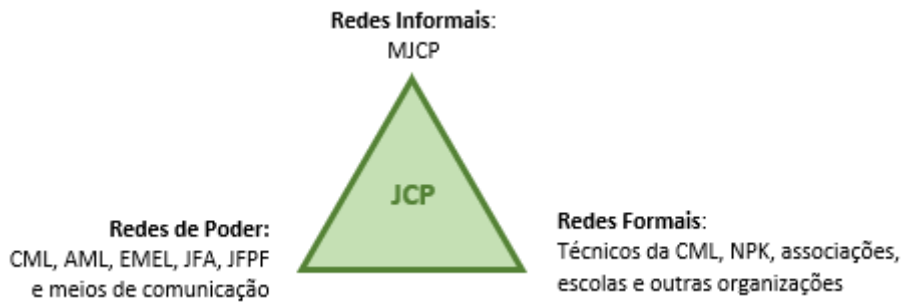


Figura 42: As redes do tecido social no processo do JCP. Efetuado com base em (Villasante, 1996).

No projeto do Parque da Penha de França, verifica-se o conjunto de ação do “**tecnicista**” (Villasante, 1996, p. 41) em que a NPK, enquanto agente da rede formal, desenvolve um conjunto de ações que considera, por um lado, os interesses da CML/EMEL e, por outro, os pressupostos ideológicos da arquitetura paisagística, mas não entra em contacto com a população local. Ou seja, contando com o apoio do Poder público local para atuar, e pela disposição do meio técnico em “conversar” mais com os valores globais que com os locais, o agente da rede formal busca solucionar as necessidades das redes informais através de um projeto desenvolvido sem o envolvimento da população, que é, por isso, expressão da sobreposição das motivações das redes de poder e formal aos anseios de boa parte das redes informais.

Na rede de mobilização local construída pelo MJCP, verifica-se o conjunto de ação “**movimento social emancipador**” (Villasante, 1996, p. 42) em que o MJCP procura no local seus parceiros de mínima organização formal para obter apoio para o enfrentamento da autoridade do Poder público local nas suas distintas instâncias de poder nas questões de interesse coletivo, constituindo uma rede de associações, escolas e organizações de base local e não-local (Apêndice D). Disto decorre uma mistura de linguagens dialética criativa que, de um lado, as necessidades locais são incorporadas pelas linguagens ideológicas dos grupos formais; do outro, os conteúdos informais apropriam-se das ideologias dos grupos, e as reformulam para a criação de algo novo.

Segundo Villasante (1996, pp. 43-44), estes “construtivismos” são possíveis a partir da chamada “conduta reversiva” que permite aproveitar elementos das outras redes, imprimindo-lhes um outro rumo, no sentido do desejado pelas redes informais. Essas relações dialéticas possibilitam o desenvolvimento de uma enorme criatividade, que é própria do evoluir do conjunto de ação, e que vai mais longe e produz maior impacto que os elementos originários.

Reativamente às redes de poder, na prática, a participação do MJCP no OP Lisboa organizado pela CML, e a utilização do MJCP do Direito de Petição exercido junto à AML, ao que se soma a utilização das ferramentas e regras de comunicação escrita e digital, todas estas são estratégias delineadas pelo MJCP com grande criatividade para enfrentar o Poder público local e deixá-lo em situação ridícula, fazendo-o recuar. E estas estratégias o MJCP as constrói não pelo confronto direto com as instâncias de poder, mas contornando as instâncias de poder mais atuantes ao nível local, como são as JFA e JFPF, mas também aproveitando os discursos das instâncias de poder com atuação ao nível da cidade em benefício próprio, isto é, para reverter as estratégias contrárias. Como evidenciam:

Em grande parte das coisas que fizemos - umas são visíveis, outras não, na nossa construção estratégica - foi quase sempre para conseguirmos os nossos objetivos e para desmontarmos as estratégias contrárias. Algumas são fáceis de identificar, são explícitas, outras não, chegavam assim enviesadas [...] ¹¹⁴

No Processo Participativo para a definição do projeto do JCP, continua o “**conjunto de ações para a cidadania**” (Villasante, 1996, p. 42) em que a linguagem da rede formal encontra-se com a linguagem das redes informais, numa combinação dialética que contribui para o funcionamento do esquema de construção da cidadania. Pelo contrário do ocorrido no desenvolvimento do projeto do Parque da Penha de França, no JCP, o programa do projeto é construído a partir de combinação dos interesses formais dos técnicos camarários ligados ao desenvolvimento do projeto e da NPK, que se retroalimentam a partir do conteúdo do projeto vencedor do JCP e da consulta pública feita à população nas duas fases do Processo Participativo, sendo, pois, expressão das ideias e das vontades dos agentes envolvidos no processo.

¹¹⁴ Idem Cruz [Entrevista, 22/11/ 2018].

4.4. Redes Resultantes

Após a “conduta reversiva” do MJCP que leva à conquista política do JCP, novas redes informais surgem em Lisboa reivindicando ao Poder público local a participação na decisão sobre o planeamento de outros espaços públicos de uso coletivo da cidade, algumas delas utilizando as mesmas ferramentas que o MJCP e buscando dialogar com as mesmas redes de agentes do tecido social.

O MJCP continua a participar no cenário político e social da cidade e ajuda estes movimentos surgidos na busca de concretização de seus objetivos, como se assiste no “Movimento STOP Torre 60m Portugália” (Figuras 43 e 44), e mais recentemente no “Jardim Martim Moniz”.



Figura 44: Movimento STOP Torre 60m Portugália. (MJCP, 2016 - 2020).



Figura 43: A Petição está na rua! (MJCP, 2016 - 2020).

Algumas dicas para futuras investigações podem ser apontadas. Uma que tem bastante interesse aponta para as contradições intrínsecas dos processos participativos no que diz respeito à inclusão das redes informais, em que a questão “Como conseguir que todos participem?” é crucial.

No caso do MJCP, uma questão pertinente tem a ver com as redes informais que ficaram à margem do processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP por motivos relacionados, por exemplo, com a língua (por falarem uma língua estrangeira), permitindo refletir sobre o que não foi conseguido pelo MJCP em Arroios, que é simplesmente o bairro mais multicultural de Lisboa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais voltam-se para um balanço dos resultados alcançados pelas estratégias de participação utilizadas ao longo do processo de proposição, validação e definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP. O MJCP surge em maio de 2016 da intenção de alguns moradores das freguesias de Arroios e de Penha de França de intervirem nas práticas de urbanismo da cidade para defender um determinado terreno municipal sem utilização, densamente arborizado e com quase 10 hectares de área, situado no centro da cidade de Lisboa. Nesse sentido, desenvolve estratégias para mobilizar a população local e da cidade e empreende iniciativas institucionais junto à CML e AML de modo a dar sustentação à proposta do JCP, tendo sempre um posicionamento crítico em relação a estas instâncias de poder.

O MJCP reivindica através do OP 2016/17, a construção de um jardim público, sem viaturas, no referido espaço verde existente, a que chamam Jardim do Caracol da Penha. No seu seguimento, a Petição entregue na AML apresenta 2.600 assinaturas e um documento argumentário de suporte técnico, exigindo a discussão pública do jardim proposto no OP 2016/17. Após a Reclamação feita pelo MJCP, a Proposta nº 573 é novamente avaliada e aceite pela CML, e concorre no OP 2016/17 na categoria Projeto Estruturante, sob a forma do Projeto nº180 - Jardim do Caracol da Penha.

Em novembro de 2016, o Projeto nº 180 – Jardim do Caracol da Penha vence o OP 2016/17 pela participação histórica, com 9.477 votos válidos, de moradores e amigos das freguesias de Arroios e Penha de França, de profissionais e especialistas de áreas diversas e de associações, escolas e outras organizações do bairro e da cidade, todos estes agentes enfatizando o potencial sócio-ambiental do jardim para a zona e para a cidade. Posteriormente, o MJCP participa do processo de definição do projeto urbanístico e paisagístico do JCP, juntamente com as equipas de projetistas da CML/EMEL e NPK.

O projeto do Parque da Penha de França, resultante da política municipal de investimento em parques de estacionamento multiuso no interior de quarteirões da cidade e da estratégia de misturar funções e ocupar os vazios urbanos da cidade para resolver a necessidade de estacionamento no centro da cidade de Lisboa, assenta no valor estratégico do Caracol da Penha, pela sua localização, dimensão e potencial natural. Trata-se de um projeto que, entretanto, se mostrou indefensável diante das argumentações técnicas e políticas do MJCP de escassez de espaços verdes e de convívio social naquela zona do centro da cidade, vistos como anseio e necessidade da população local e confirmados pelos instrumentos de participação utilizados pelo MJCP.

Em suas práticas participativas, o MJCP reúne argumentos políticos que justificam a proposta do jardim público e fazem lembrar ao executivo camarário de seus objetivos refletidos nos Planos de governo e nas GOP, como a redução do número de veículos em circulação e o fomento à mobilidade sustentável; a requalificação dos espaços verdes para criar uma cidade sustentável; e que a criação de uma cidade mais próxima e inclusiva requer espaço público para o exercício da cidadania.

O uso do OP Lisboa e do direito de Petição permitem ao MJCP questionar a CML e AML sobre as prioridades para o espaço público da cidade. Nesse contexto, o JCP é um projeto emblemático porque, mediante a maior votação de sempre do OP Lisboa, faz a CML recuar perante uma decisão já tomada para aquela zona da cidade, e assumir que, afinal, a questão do estacionamento na zona pode ser resolvida de forma alternativa sem a destruição de um espaço verde existente.

O significado do MJCP no contexto das lutas urbanas é de uma rede informal que, partindo de suas motivações e utilizando conteúdos de linguagem próprios, se instrumentaliza com conteúdos formais e globais disponíveis no espaço público e próprios do Poder público local e do Estado de Direito, e ganha força política e social pelo apoio de diversos agentes das redes informal, formal e de poder que compõem o tecido social. Através das propostas elaboradas, a partir de estratégias bem definidas, o MJCP consegue conquistar a validação política do jardim público proposto.

A proximidade das eleições autárquicas 2017 contribui para que as redes de poder tenham uma compreensão diferenciada da atuação do MJCP. Na esfera das Juntas de Freguesia, as forças políticas consideram o MJCP um movimento com pretensões de uma candidatura independente. No plano mais global do executivo municipal, a liderança política não receia rivalidades, mas encara o capital político criado pelo MJCP como uma força de interesse para se ter como aliada na eleição que se avizinha, pelo que a voz dada ao MJCP no processo do JCP também tem a ver com o interesse em alianças políticas nas bases locais.

Pelo exposto, a atuação do MJCP serve sobretudo para redefinir a atuação do Poder público local, levando-o a reavaliar sobre uma decisão tomada e recuar politicamente sobre o destino de um determinado espaço público que, apesar de desconhecido pela maioria da população, é alvo de mobilização e participação cidadã. A CML é levada a declinar o processo em curso de construção de um parque de estacionamento ajardinado assente numa estratégia global de mobilidade urbana, para, em seu lugar, construir um “verdadeiro” jardim público, sem viaturas, fruto da vontade e da participação da população local e da cidade.

Serve ainda como exemplo para mobilizações cidadãs que se seguem ao JCP, que inclusive têm o apoio do MJCP, como o Movimento STOP Torre 60m Portugália e, mais recentemente, o Jardim Martim Moniz, que se utilizam da mesma metodologia, do mesmo *modus operandi* relativamente à argumentação política, aos conteúdos de linguagem e à comunicação, ao grafismo e à integração de arte às ações mobilizadoras, mas que ainda estão em disputa ou são desmanteladas pelo Poder público local.

Para concluir, considera-se que as práticas participativas das redes informais não são em vão, pois conseguem interferir no planeamento da ocupação e do uso do espaço público da cidade de Lisboa e, nesse momento, o Jardim do Caracol da Penha está a ser construído pela CML/EMEL para o uso coletivo da população lisboeta. O Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha terá seguramente mais contribuições a dar à investigação sobre a cidade e as cidades no futuro: quer pelo aprofundar de outras perspectivas sobre o processo, quer pelos passos seguintes que o mesmo processo possa vir a ter no tempo posterior a esta investigação. Seja por que via, é natural e óbvio que a investigação não se esgotou aqui: antes se iniciou.

6. BIBLIOGRAFIA

- Alemão, S. (08 de Julho de 2016a). Jardim público em vez de estacionamento pede-se na Penha de França e em Arroios. *O Corvo Jornal Digital*. Obtido em 25 de Julho de 2019, de <https://ocorvo.pt/jardim-publico-em-vez-de-estacionamento-pede-se-na-penha-de-franca-e-em-arroios/>
- Alemão, S. (13 de Setembro de 2016b). Moradores de Arroios e Penha de França insistem na construção de um jardim público. *O Corvo Jornal Digital*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://ocorvo.pt/moradores-de-arroios-e-penha-de-franca-insistem-na-construcao-de-jardim-publico/>
- Alemão, S. (28 de Novembro de 2016c). Jardim do Caracol da Penha é o grande vencedor do Orçamento Participativo 2016. *O Corvo Jornal Digital*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://ocorvo.pt/jardim-do-caracol-da-penha-e-o-grande-vencedor-do-orcamento-participativo-2016/>
- Alemão, S. (16 de Fevereiro de 2017). Campo de basquetebol no futuro Jardim do Caracol da Penha está a dividir vizinhança. *O Corvo Jornal Digital*. Obtido de <https://ocorvo.pt/campo-de-basquetebol-no-futuro-jardim-do-caracol-da-penha-divide-a-vizinhanca/>
- Allegretti, G., Dias, N., & Antunes, S. (16 de Junho de 2016). Transformar o território promovendo a cidadania: metodologia em evolução nos orçamentos participativos de Lisboa e Cascais. *Boletim Regional Urbano e Ambiental*, 14, pp. 143-175. Obtido em 10 de Outubro de 2018, de http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_regional/bru14_art10.pdf
- AML. (21 de Novembro de 2016). *Relatório e Parecer Conjunto 3ª, 4ª e 8ª Comissões Permanentes sobre a Petição nº 14/2016 - Um jardim é o que nos faz falta*. Lisboa: Assembleia Municipal de Lisboa. Obtido em 30 de Abril de 2018, de Assembleia Municipal de Lisboa: <https://www.am-lisboa.pt/documentos/1481304947D6aWH3zp0Ey07ZP1.pdf>
- AML. (02 de Fevereiro de 2017). Deliberação nº 432/AML/2017 - Recomendação nº 02/128 - Resultante do Parecer conjunto das 3ª, 4ª e 8ª Comissões Permanentes sobre a Petição nº 14/2016 – Um jardim é que nos faz falta. *Boletim Municipal - 2º Suplemento ao BM nº 1198*, 13-14. Lisboa. Obtido em 09 de Abril de 2018, de Assembleia Municipal de Lisboa: <http://www.am-lisboa.pt/302000/1/006285,000072/index.htm>

- Angeoletto, F. (2001). Arborizando Pirajá. Em A. Serpa, *Fala periferia! Uma reflexão sobre a produção do espaço periférico metropolitano* (pp. 181-210). Salvador: UFBA (Série UFBA em campo; Estudos). Obtido em 27 de Janeiro de 2019, de <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/18671>
- Assembleia Constituinte. (10 de Abril de 1976). Decreto de 10 de Abril de 1976 - Decreto de Aprovação da Constituição. *Diário da República n.º 86/1976, Série I*, pp. 738 – 775. Obtido em 26 de Outubro de 2018, de Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/502635/details/normal?q=constitui%C3%A7%C3%A3o+da+rep%C3%ABblica+portuguesa>
- Assembleia da República. (30 de Setembro de 1982). Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro. *Diário da República n.º 227/1982, Série I de 1982-09-30*, pp. 3135 - 3206. Obtido em 26 de Outubro de 2018, de Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/375254/details/normal?q=PRIMEIRA+REVIS%C3%83O+CONSTITUCIONAL>
- Assembleia da República. (29 de Dezembro de 2017). Lei n.º 56/2012, de 08 de Novembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto, e Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, atualizada pela Lei n.º 114/2017, de 29 de Dezembro. *Diário da República n.º 216/2012, Série I de 2012-11-08*, pp. 6768 – 7010. Obtido em 28 de Dezembro de 2018, de Diário da República Eletrónico: <https://data.dre.pt/eli/lei/56/2012/p/cons/20171229/pt/html>
- Boaventura, I. (13 de Setembro de 2016a). Entre estacionamento e um jardim, estes moradores escolhem o último. *O Público*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://www.publico.pt/2016/09/13/local/noticia/entre-estacionamento-e-um-jardim-estes-moradores-de-lisboa-escolhem-o-ultimo-1743880>
- Boaventura, I. (28 de Novembro de 2016b). Jardim do Caracol da Penha vence Orçamento Participativo, com votação recorde. *O Público*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://www.publico.pt/2016/11/28/local/noticia/jardim-do-caracol-da-penha-vence-orcamento-participativo-com-votacao-recorde-1752908>
- Borja, J. (1996). As cidades e o planeamento estratégico: uma reflexão europeia e latino-americana. Em T. Fischer (org.), *Gestão contemporânea. Cidades estratégicas e Organizações locais* (pp. 49-100). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

- Cardoso, M. D. (27 de Outubro de 2016). Um roteiro cultural sai à rua à procura do Jardim do Caracol da Penha. *O Público*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://www.publico.pt/2016/10/27/local/noticia/um-roteiro-cultural-sai-a-rua-a-procura-do-jardim-do-caracol-da-penha-1749046>
- Castilho, J. d. (1937). *Lisboa Antiga, Segunda parte, Bairros Orientais* (2^a ed., Vol. IX). Lisboa, Portugal: S. Industriais da C.M.L. Obtido em 05 de Novembro de 2018, de http://purl.pt/30262/4/hg-15989-v/hg-15989-v_item4/hg-15989-v_PDF/hg-15989-v_PDF_24-C-R0150/hg-15989-v_0000_capa-cap_a_t24-C-R0150.pdf
- CDS Lisboa (Realizador). (15 de Dezembro de 15/12/2016). *Petição 14 - Jardim do Caracol da Penha - Diogo Moura* [Filme]. Obtido em 10 de Setembro de 2018, de <https://www.youtube.com/watch?v=S-y62auLwnk>
- CML. (2008a). *Proposta nº 506/2008, de 9 de Julho*. Obtido em 13 de Outubro de 2019, de <https://op.lisboaparticipa.pt/documentos/5a983f5fe599ac0009b32e7d>
- CML. (02 de Outubro de 2008b). Proposta nº 833/2008, de 2 de Outubro. *Boletim Municipal - 3º Suplemento ao Boletim Municipal nº763, 1744 (186)*. Obtido em 09 de Maio de 2020, de http://bm-pesquisa.cm-lisboa.pt/pls/OKUL/app_bm.download_my_file?p_file=849
- CML. (Julho de 2011). Regulamento do Plano Diretor Municipal de Lisboa. Lisboa. Obtido em 26 de Novembro de 2019, de http://www.cm-lisboa.pt/fileadmin/VIVER/Urbanismo/urbanismo/planeamento/pdm/AF_REGULAMENTO_PDM_Lx.pdf
- CML. (17 de Novembro de 2012a). *PDM em Vigor*. Obtido em 13 de Dezembro de 2018, de Câmara Municipal de Lisboa: <http://www.cm-lisboa.pt/noticias/detalhe/article/pdm-em-vigor>
- CML. (2012b). *Grandes Opções do Plano 2013-2017*. Obtido em 03 de Março de 2020, de Assembleia Municipal de Lisboa: http://1998-2013.am-lisboa.pt/fileadmin/ASSEMBLEIA_MUNICIPAL/AML/Area_Reservada/Reunioes/Mandato_2009_2013/2012_12_11_16_SO/Proposta_859_2012_Anexos/P_859_GOPs_2013_2016_apos_retificacoes.pdf
- CML. (Setembro de 2013a). *Manual Técnico do Plano Diretor Municipal de Lisboa*. Obtido em 26 de Novembro de 2019, de Câmara Municipal de Lisboa: http://www.cm-lisboa.pt/fileadmin/VIVER/Urbanismo/Manual_tecnico_PDM_LX_com_errata_set_2019_retificado.pdf

- CML. (30 de Outubro de 2013b). *Programa de Governo da cidade de Lisboa 2013-2017*. Obtido em 03 de Março de 2020, de Câmara Municipal de Lisboa: https://issuu.com/camara_municipal_lisboa/docs/programa_gov_cidade_de_lisboa_2013_
- CML. (2015a). *As Grandes Opções do Plano 2016 - 2019 para a cidade de Lisboa*. Obtido em 21 de Dezembro de 2018, de Assembleia Municipal de Lisboa: <https://www.am-lisboa.pt/documentos/1444324908X2qYE4deoWc43MX9.pdf>
- CML. (10 de Abril de 2015b). *Enquadramento Geral "Uma Praça em Cada Bairro" (PDF)*. Obtido em 21 de Novembro de 2018, de Câmara Municipal de Lisboa: <http://www.cm-lisboa.pt/viver/urbanismo/espaco-publico/uma-praca-em-cada-bairro>
- CML. (2016). *Normas de Participação 2016/17 (PDF)*. Obtido em 21 de Novembro de 2018, de Lisboa Eu Participo - Orçamento Participativo de Lisboa: <https://op.lisboaparticipa.pt/documentos/56fcfc3c5677c209004c407d>
- CML. (19 de Janeiro de 2017a). *Proposta nº 4/2017, de 19 de Janeiro*. Obtido em 16 de Fevereiro de 2019, de Assembleia Municipal de Lisboa: <https://www.am-lisboa.pt/documentos/1487263033S6bBB9cd1Yt66CI7.pdf>
- CML (Realizador). (2017b). *CML - Processo Participativo - Anúncio Público 3 de Março de 2017* [Filme]. Obtido em 07 de Setembro de 2018, de <https://www.youtube.com/watch?v=2yOnJSOIczI>
- CML. (2018). *O que é o OP?* Obtido em 08 de Maio de 2018, de Lisboa Eu Participo - Orçamento Participativo de Lisboa: <https://op.lisboaparticipa.pt/o-que-e-o-op>
- CML. (2019a). *O que é o OP?* Obtido em 13 de Outubro de 2019, de Lisboa Eu Participo - Orçamento Participativo de Lisboa: <https://op.lisboaparticipa.pt/o-que-e-o-op>
- CML. (2019b). *Orçamento Participativo de Lisboa*. Obtido em 13 de Outubro de 2019, de Lisboa Eu Participo: Orçamento Participativo de Lisboa: <https://op.lisboaparticipa.pt/home>
- CML. (2020). *Evolução do Planeamento Urbano de Lisboa*. Obtido em 17 de Fevereiro de 2020, de Câmara Municipal de Lisboa: <https://www.lisboa.pt/cidade/urbanismo/planeamento-urbano/evolucao>
- Dias, N. (2008a). *Orçamento Participativo - Animação Cidadã para a Participação*. São Brás de Alportel: Associação In Loco. Obtido em 17 de Outubro de 2019
- Dias, N. (2008b). *Uma outra democracia é possível? As experiências de Orçamento Participativo*. *ecadernosces [Online]*, 01 - 2008. doi:10.4000/eces.149

- Dias, N. (2009). Actas de Lisboa – III Encontro Nacional sobre Orçamento Participativo 19 e 20 de Junho 2009. *Fórum Lisboa*. Lisboa: Orçamento Participativo Portugal. doi:287058/08
- EMEL. (2015). *Plano de Atividades e Orçamento 2016*. Lisboa: EMEL. Obtido em 09 de Dezembro de 2018, de <http://www.am-lisboa.pt/documentos/1444409279C8iVY1uq2Ug9oOGO.pdf>
- EMEL. (2016). *Relatório e Contas EMEL 2015*. Lisboa. Obtido em 12 de Dezembro de 2018, de https://www.emel.pt/fotos/financeiro/relatorio_e_contas_emel_2015_1295057369579b60618d78d.pdf
- Fedozzi, L. (Junho de 2009). Orçamento Participativo de Porto Alegre: Gênese, avanços a limites de uma idéia que se globaliza. *Cidades - Comunidades e Territórios*, 18, pp. 41-57. Obtido em 21 de Outubro de 2019, de <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/187647/000787619.pdf?sequence=1>
- Ferreira, A. B. (29 de Novembro de 2016). Moradores votaram em jardim contra parque da EMEL. *Diário de Notícias*. Obtido em 14 de Novembro de 2018, de <https://www.dn.pt/sociedade/moradores-votaram-em-jardim-contraparque-da-emel-5524292.html>
- França, J.-A. (1997). *Lisboa: urbanismo e arquitectura*. Lisboa, Portugal: Livros Horizonte. doi:9789722409988
- Francisco, S. (27 de Junho de 2016a). Jardins e mais lugares para estacionar na Penha de França. *Diário de Notícias*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://www.dn.pt/sociedade/interior/jardim-e-mais-lugares-para-estacionar-na-penha-de-franca-5250635.html>
- Francisco, S. (13 de Setembro de 2016b). Moradores querem novo jardim entre Arroios e Penha de França. *Diário de Notícias*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://www.dn.pt/sociedade/interior/moradores-querem-novo-jardim-entre-arroios-e-penha-de-franca-5386039.html>
- Governo da República Portuguesa. (2017). *Democracia Portuguesa*. Obtido em 07 de Outubro de 2019, de Website da República Portuguesa - XXI Governo Constitucional: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/portugal/democracia>
- Graça, M. F. (2018). *Participação pública: mecanismos e práticas no contexto da Administração Pública e o caso do Orçamento Participativo de Lisboa*.

- Dissertação de Mestrado (PDF)*. Lisboa: ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa.
- Guerra, I. C. (2006). *Participação e Acção Colectiva – Interesses, conflitos e consensos*. Estoril: Principia. ISBN: 9789728818753.
- Harvey, D. (Dezembro de 2009). Alternativas ao neoliberalismo e o direito à cidade. *Novos Cadernos NAEA*, v. 12, n. 2. *Eletrônica ISSN: 2179-7536*, pp. 269-274. doi:<http://dx.doi.org/10.5801/ncn.v12i2.327>
- Junta de Freguesia da Penha de França. (10 de Outubro de 2016). *História da Penha de França*. Obtido em 10 de Novembro de 2018, de Website da Junta de Freguesia da Penha de França: <http://www.jf-penhafranca.pt/>
- Lages, J. P. (2017). *À Conquista de Justiça Espacial: Intervenções Liminares em Territórios Autoproduzidos da Área Metropolitana de Lisboa. Tese de doutoramento (PDF)*. Lisboa, Portugal: Universidade de Lisboa, Faculdade de Arquitetura.
- Lisboa de Antanho. (09 de Maio de 2018). “O Caracol da Penha”. *Lisboa de Antigamente*. Obtido em 04 de Novembro de 2018, de <http://lisboadeantigamente.blogspot.com/2018/05/o-caracol-da-penha.html>
- Lobo, R. L. (29 de Outubro de 2016). O que faz falta é o jardim na ribalta. *TimeOut Lisboa*. Obtido em 28 de Dezembro de 2018, de <https://www.timeout.pt/lisboa/pt/coisas-para-fazer/o-que-faz-falta-e-o-jardim-na-ribalta>
- Lopes, A. C. (2017). *A Democracia semidireta em Portugal - Condições e possibilidades para a sua consolidação no sistema político português. Dissertação de Mestrado (PDF)*. Lisboa, Portugal: Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Obtido em 27 de Janeiro de 2019, de <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/14074/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20DE%20MESTRADO%20-%20%20A%20DEMOCRACIA%20SEMIDIRETA%20EM%20PORTUGAL%20-.pdf>
- LUSA. (12 de Setembro de 2016a). Moradores de Arroios e Penha de França pedem jardim em vez de estacionamento. *Diário de Notícias*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://www.dn.pt/sociedade/interior/moradores-de-arroios-e-penha-de-franca-lisboa-pedem-jardim-em-vez-de-estacionamento-5385705.html>

- LUSA. (28 de Novembro de 2016b). Caracol da Penha vai ter um jardim e Carnide um poliesportivo. *Diário de Notícias*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://www.dn.pt/sociedade/interior/caracol-da-penha-vai-ter-jardim-e-carnide-um-polidesportivo-5523099.html>
- LUSA. (21 de Dezembro de 2016c). Lisboa estuda criação de estacionamento onde existem edifícios devolutos na Penha de França. *O Público*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://www.publico.pt/2016/12/21/local/noticia/lisboa-estuda-criacao-de-estacionamento-onde-existem-edificios-d>
- LUSA. (17 de Janeiro de 2017a). Lisboa paga 700 mil euros por fracção de prédio destinada a estacionamento. *O Público*. Obtido em 18 de Fevereiro de 2019, de <https://www.publico.pt/2017/01/17/local/noticia/lisboa-paga-700-mil-euros-por-fracao-de-predio-destinada-a-estacionamento-para-moradores-1758589>
- LUSA. (11 de Setembro de 2017b). Proposta para Caracol da Penha, Lisboa, contempla anfiteatro e hortas comunitárias. *Diário de Notícias*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <https://www.dn.pt/lusa/interior/proposta-para-caracol-da-penha-lisboa-contempla-anfiteatro-e-hortas-comunitarias-8763024.html>
- Macedo, L. P. (1942). *Lisboa de Lés-a-Lés* (Vol. IV). Lisboa, Portugal: Publicações Culturais da C.M.L.
- Macedo, L. P. (1981). *Lisboa de Lés-a-Lés* (3ª ed., Vol. I). Lisboa, Portugal: Publicações Culturais da C.M.L.
- Madrinha, M. (24 de Fevereiro de 2017). Lisboa. Bloco pinta mural, movimento de cidadãos não gostou. *Semanário SOL*. Obtido de <https://sol.sapo.pt/artigo/550818/lisboa-bloco-pinta-mural-movimento-de-cidadaos-nao-gostou>
- Medina, F. (2016). *Orçamento Participativo de Lisboa*. Obtido em 07 de Setembro de 2018, de Lisboa Eu Participo! Orçamento Participativo de Lisboa: <https://op.lisboaparticipa.pt/home>
- Ministério da Justiça. (07 de Janeiro de 2015). Decreto-Lei nº 4/2015, de 07 de Janeiro. *Diário da República n.º 4/2015, Série I de 2015-01-07*, pp. 50-87. Obtido em 28 de Dezembro de 2018, de Diário da República Eletrónico: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/4/2015/01/07/p/dre/pt/html>
- MJCP (Realizador). (04/08/2016). *Depoimento Ricardo Paes Mamede: No nosso bairro temos falta de estacionamento mas também temos falta de espaços*

- verdes* [Filme]. Obtido em 07 de Setembro de 2018, de <https://www.youtube.com/watch?v=kpem8S6Pn1s>
- MJCP (Realizador). (14/09/2016). *Entrega da Petição - Assembleia Municipal de Lisboa* [Filme]. Obtido em 07 de Setembro de 2018, de <https://www.youtube.com/watch?v=xnXeBqDFJV8>
- MJCP (Realizador). (15/11/2016). *180 - Licença para plantar! Animação realizada apelando ao voto no projeto 180 no âmbito do Orçamento Participativo de Lisboa 2016* [Filme]. Obtido de <https://www.youtube.com/watch?v=sEhLoi5aASk>
- MJCP (Realizador). (19/07/2016). *Depoimento Tiago Mota Saraiva: O Caracol é uma oportunidade, mais ano menos ano há-de ser um jardim* [Filme]. Obtido em 07 de Setembro de 2018, de <https://www.youtube.com/watch?v=aSbzsopOibE>
- MJCP. (2016a). *Blogue do Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de Blogger: <http://caracoldapenha.blogspot.com>
- MJCP. (2016b). *Página de Facebook do Jardim do Caracol da Penha*. Obtido em 18 de Maio de 2018, de Facebook: <https://www.facebook.com/jardimcaracoldapenha>
- MJCP. (14 de Junho de 2016c). Texto da proposta apresentada no Orçamento Participativo de Lisboa. *Blogue do Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha*. Lisboa, Portugal. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de <http://caracoldapenha.blogspot.com/search?updated-max=2016-06-27T02:40:00-07:00&max-results=7>
- MJCP. (11 de Julho de 2016d). *Petição pelo Jardim do Caracol da Penha (online)*. Obtido em 31 de Outubro de 2018, de Petição Pública Online: <http://peticaopublica.com/psign.aspx?pi=caracoldapenha>
- MJCP. (2016e). *Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha*. Obtido em 18 de Maio de 2018, de Website do Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha: <https://www.caracoldapenha.info>
- MJCP. (13 de Setembro de 2016f). *Petição do Movimento do Jardim do Caracol da Penha (PDF)*. Obtido em 09 de Abril de 2018, de Assembleia Municipal de Lisboa: <http://www.am-lisboa.pt/documentos/1474409973F4kKE5nn3Ev26CLO.pdf>
- MJCP. (Outubro de 2016g). *Um jardim é o que nos faz falta! Documento de suporte à Petição à AML e à Proposta n.º 573 ao OP 2016/17 (PDF)*. Obtido em 09 de Abril

- de 2018, de Assembleia Municipal de Lisboa: <http://www.am-lisboa.pt/documentos/1476801540OodNN2kvoUh56YG7.pdf>
- MJCP. (12 de Dezembro de 2016h). *Posição do MJCP ao Relatório AML referente à Petição nº 14/2016 - "Um jardim é o que nos faz falta!"* (PDF). Obtido em 09 de Abril de 2018, de Assembleia Municipal de Lisboa: <http://www.am-lisboa.pt/documentos/1481730936X9lDY7fvoUx10HP3.pdf>
- MJCP. (Abril de 2017). *Processo Participativo - Análise das sugestões recebidas* (PDF). Obtido em 09 de Novembro de 2018
- MJCP (Realizador). (23/09/2016). *Por que queremos um jardim no Caracol da Penha?* (Vídeo-argumentário) [Filme]. Obtido em 09 de Abril de 2018, de <https://youtu.be/5110RxWhGcQ>
- MJCP (Realizador). (26/07/2016). *Depoimento Pedro Lérias: Um testemunho de Lisboa antes de ser completamente urbanizada* [Filme]. Obtido em 07 de Setembro de 2018, de https://www.youtube.com/watch?v=PRBxr7YBx_s
- MJCP (Realizador). (27/09/2016). *Depoimento Mário Alves: Não vamos querer ter vergonha nas próximas gerações de termos destruído um espaço como este para pôr carros* [Filme]. Obtido de <https://www.youtube.com/watch?v=l-gQhUhj5gs>
- MJCP/NPK/CML. (08 de Setembro de 2017). *Apresentação Pública do Projeto Preliminar (Diapositivos)*. Obtido em 11 de Dezembro de 2019, de Web Site do Movimento pelo Jardim do Caracol da Penha: https://a433cad6-9ac7-4622-8993-814bd7f543f8.filesusr.com/ugd/c6bfed_b84ofab9840b442ca61236bf4f814825.pdf
- Monte, L. S. (2003). *Parque do Aeroclube: Participação da Sociedade na Implantação de um Espaço Público em Salvador. Dissertação de Mestrado (CD)*. Salvador, Brasil: Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia.
- Moura, S. (1996). Cidades empreendedoras, cidades democráticas e a construção de redes públicas na gestão local. *Organizações & Sociedade*, v. 4(n. 7), 33-61. Obtido em 02 de Novembro de 2018, de <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/10293>
- Naves, P. (20 de Outubro de 2018). Jardim do Caracol da Penha já tem projeto, orçamento e data estimada de abertura. *NiT – New in Town*. Obtido em 12 de

Fevereiro de 2019, de <https://nit.pt/out-of-town/back-in-town/jardim-do-caracol-da-penha-ja-projeto-fundos-data-abertura>

Oliveira, J. E., & Paula, F. (2010). *Noções fundamentais de direito administrativo* (2^a ed.). Coimbra, Portugal: Almedina.

Paixão, P. (26 de Setembro de 2017). Lisboa tem mais 6000 lugares com parquímetro. Mas só é a pagar depois das eleições. *Expresso*. Obtido em 17 de Maio de 2020, de <https://expresso.pt/autarquicas2017/2017-09-26-Lisboa-tem-mais-6000-lugares-com-parquimetro.-Mas-so-e-a-pagar-depois-das-eleicoes>

Rodrigues, A. C., & Machado, A. (Junho de 2016). *Participação*. Obtido em 23 de Outubro de 2018, de Euroogle Web Site: <http://euroogle.com/dicionario.asp?definition=1624>

Scherer-Warren, I. (1996). Metodologia de Redes no Estudo das Ações Coletivas e Movimentos Sociais. Em *Anais do VI Colóquio sobre Poder Local* (pp. 165-176). Salvador: Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia.

Silva, J. L. (Outubro de 2017). *Democracia Participativa*. Obtido em 23 de Outubro de 2018, de Euroogle: <http://euroogle.com/dicionario.asp?definition=458>

Silva, T. M. (2017). *A Requalificação do Espaço Público no Contexto da Descentralização Administrativa de Lisboa. Dissertação de Mestrado (PDF)*. Lisboa, Portugal: Universidade de Lisboa, Faculdade de Arquitectura. Obtido de <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/438>

Simões, S. (Realizador). (31/10/2016). *Memórias do Bairro - Caracol da Penha* [Filme]. Obtido em 07 de Setembro de 2018, de <https://www.youtube.com/watch?v=EQroXpVsQDU>

Teixeira, E. C. (2001). *O local e o global: limites e desafios da participação cidadã*. São Paulo: Cortez; Recife: Equip; Salvador: UFBA. 224p. Obtido em 01 de Janeiro de 2019, de <http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/handle/11465/1744>

Teixeira, E. C. (2002). Movimentos Sociais Urbanos em Salvador : um mapeamento. Em P. Lima (coord.), & A. M. de C. (org.), *Quem faz Salvador?* (pp. 245-250). Salvador, Brasil: Universidade Federal da Bahia.

Vieira, I. F. (2017). *A participação: um paradigma para a intervenção social*. Lisboa, Portugal: Universidade Católica Editora. ISBN 9789725405642.

- Villasante, T. R. (1996). Metodologia dos Conjuntos de Ação. Em T. Ficher (org.), *Gestão Contemporânea – Cidades Estratégicas e Organizações Locais* (pp. 37-51). Rio de Janeiro, Brasil: Fundação Getúlio Vargas.
- Viral. (2016). *Festa da Vitória - Natal no Caracol*. Obtido em 31 de Janeiro de 2019, de Viral Agenda: <https://www.viralagenda.com/pt/events/291473/festa-da-vitoria-natal-no-caracol>
- Visão. (23 de Junho de 2016). Novo jardim e estacionamento na Penha de França divide moradores. *Revista Visão Online*. Obtido de <https://visao.sapo.pt/iniciativas/2016-06-23-Novo-jardim-e-estacionamento-na-Penha-de-Franca-divide-moradores/>

APÊNDICE A - LISTA DOS ENTREVISTADOS

1. Miguel Graça - Arquiteto e assessor do Vereador João Paulo Saraiva – Divisão da Participação da CML: entrevista, em 17 de julho de 2018, nas instalações da CML.
2. Paulo Francisco - Chefe de Divisão da Participação da CML:
 - i. Entrevista, em 17 de julho de 2018, nas instalações da CML.
 - ii. Entrevista, em 16 de novembro de 2018, na Divisão da Participação da CML.
3. Josefa Rosado – Funcionária da Divisão da Participação da CML: entrevista, em 16 de novembro de 2018, na Divisão da Participação da CML.
4. Arquiteto paisagista José Veludo – NPK Arquitetos Paisagistas Associados: entrevista, em 19 de novembro de 2018, nas instalações da própria empresa.
5. Miguel Pinto - Integrante do MJCP:
 - i. Entrevista em 17 agosto 2018, na Praça do Comércio;
 - ii. Entrevista, em 08 novembro 2018, nos Armazéns do Chiado.
6. Rita Cruz - Integrante do MJCP: entrevista em 22 de novembro de 2018, no Amoreiras Shopping.

Os entrevistados acima estão divididos, de acordo com a definição de redes do tecido social de Villasante (1996), da seguinte maneira:

- A. Rede formal: Técnicos camarários (Miguel Graça, Paulo Francisco e Josefa Rosado) e Atelier NPK - Arquitetos Paisagistas Associados (José Veludo).
- B. Rede informal: Integrantes do MJCP (Rita Cruz e Miguel Pinto).

APÊNDICE B – QUADROS SÍNTESE

Quadro 1 - PRÁTICAS PARTICIPATIVAS NO JCP (2016)

Quadro 2 - PRÁTICAS PARTICIPATIVAS NO JCP (2017/18)

Quadro 1 – PRÁTICAS PARTICIPATIVAS NO JCP (2016)

agentes	interesses/ motivações	estratégias utilizadas	propostas elaboradas	linguagem	resultados alcançados	dimensões da participação
Grupo de amigos e vizinhos	Defender um espaço verde existente e sem utilização	Criação do MJCP	Rede de contacto de amigos e vizinhos moradores das freguesias de Arroios e Penha de França	Informal Formal	Identidade de grupo	Integrar
MJCP CML	Impedir a construção do Parque da Penha de França	Participação no OP 2016/17	Pesquisa e desenvolvimento de ideias para um jardim público e sem viaturas	Informal Formal Global	Submissão da Proposta nº 573 – Jardim do Caracol da Penha	Decidir Interferir
MJCP	Criar consenso em torno da ideia do jardim público	Regras de Comunicação Escrita	Apropriação dos conteúdos globais e dos mesmos conceitos de mobilidade sustentável e requalificação de espaços verdes do Poder público local	Informal Formal Global	Consolidação de uma linguagem própria como forma de argumentação política perante o Poder público local	Expressar
MJCP	Divulgar a Proposta nº 573	Ferramentas de Comunicação Digital	Divulgação dos textos, imagens e vídeos através	Informal Formal Global	Proximidade com todas redes do tecido social do bairro e da cidade	Expressar
MJCP	Divulgar a Proposta nº 573	Blogue	Divulgação das ações do MJCP Replicação das notícias sobre o JCP Convite à participação com ideias para o JCP	Informal Formal Global	Visibilidade à Proposta nº 573	Integrar Expressar
MJCP	Consolidar um sentido de comunidade em torno do JCP	Página de perfil do <i>Facebook</i>	Divulgação das ações desenvolvidas pelo MJCP Convite à participação da população nas atividades planeadas	Informal Formal Global	Visibilidade à Proposta nº 573 Expansão da rede do MJCP	Integrar Expressar
MJCP	Buscar apoio dos vizinhos condóminos para defesa da Proposta nº 573	Reunião de Condomínio	Apresentação da Proposta nº 573 submetida ao OP 2016/17	Formal	Visibilidade à Proposta nº 573	Educar
MJCP	Decidir sobre tópicos da identidade do MJCP Apresentar a Proposta nº 573	1ª Reunião pelo JCP	Convite ao círculo de amizade. Reunião no espaço da rua. Entrevista dada a um jornal. Confirmação do nome MJCP. Definição de símbolo para o MJCP	Informal Formal Global	Proposta nº 573 e MJCP são notícia na imprensa escrita e digital	Decidir Integrar Expressar

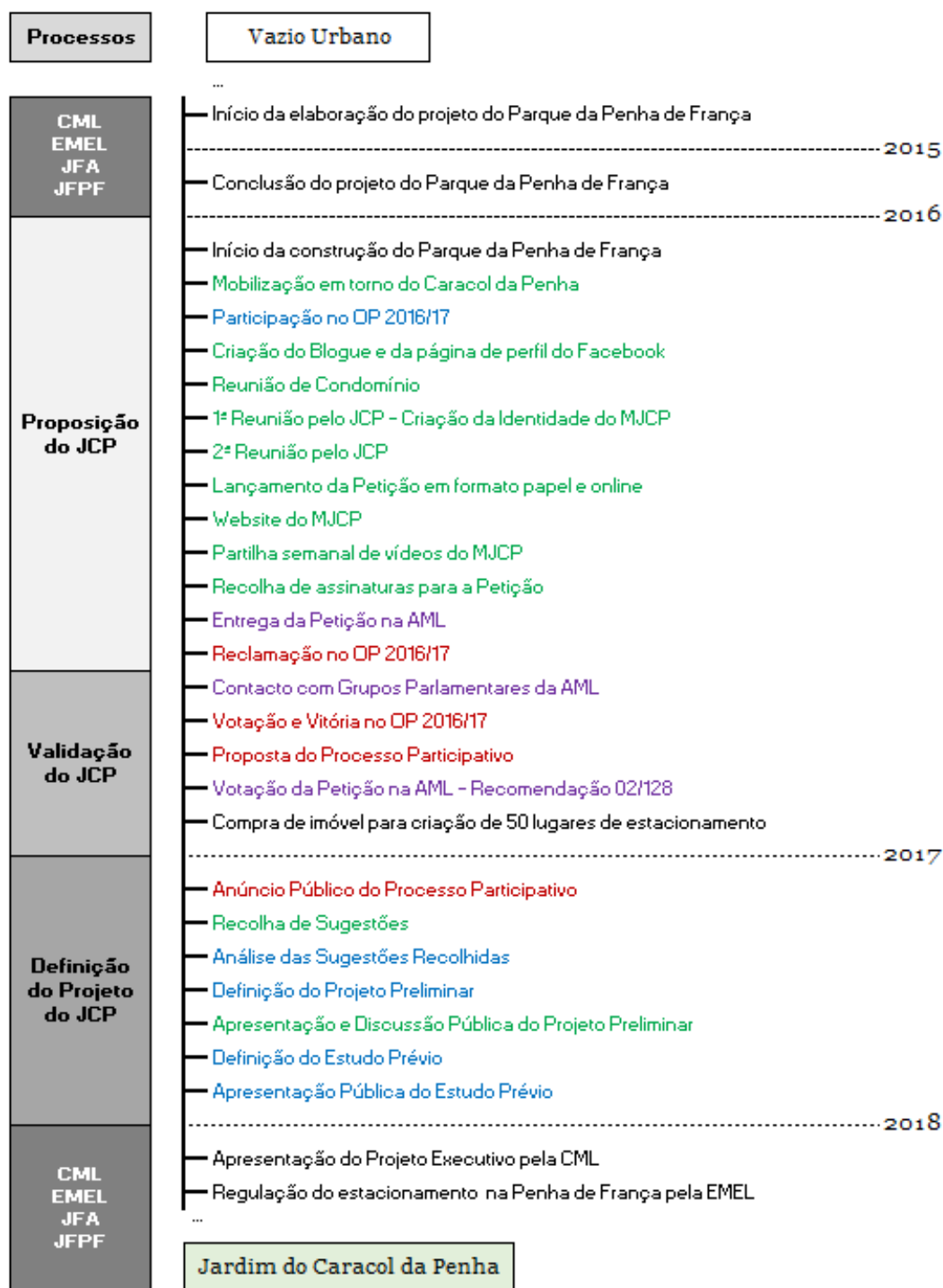
MJCP	Apresentar a Proposta nº 573, o MJCP e o website. Lançar a Petição pelo JCP	2ª Reunião pelo JCP	Divulgar a existência do Caracol da Penha. Convite físico e digital, com criação de evento nas redes sociais. Reunião em espaço fechado e amplo. Partilha de ideias para o JCP	Informal Formal Global	Apresentação pública a mais de 200 pessoas. Assinaturas para a Petição pelo JCP no próprio dia. Notícia na imprensa escrita e digital	Integrar Expressar Educar Decidir
MJCP	Requerer o apoio da AML para a requalificação do JCP. Obter visibilidade social e representatividade política	Petição pelo JCP em formato papel e Petição online	Rede de espaços físicos com a Petição pelo JCP em formato papel. Blogue permite descarregar folhas de assinatura da Petição pelo JCP. Assinatura digital na Petição Online	Informal Formal Global	2600 assinaturas na Petição pelo JCP em formato papel. 725 assinaturas na Petição <i>online</i> , mas sem valor jurídico. Notícia na imprensa escrita e digital	Expressar Educar Integrar Decidir
MJCP	Apresentação formal do MJCP	<i>Website</i> do MJCP	Partilha constante dos conteúdos e das ações desenvolvidas pelo MJCP	Formal Global	Visibilidade à mobilização do MJCP e à Proposta nº 573. Imagem de seriedade e organização do MJCP	Expressar Educar
MJCP	Fundamentar a Proposta nº 573 através de conteúdos de linguagem formal e com expressão massiva	Vídeos do MJCP	Depoimento técnico de profissionais e especialistas de áreas diversas em defesa da requalificação do JCP	Formal	Visibilidade ao Caracol da Penha, à Proposta nº 573 e ao MJCP	Expressar Educar
MJCP	Divulgar a Petição pelo JCP em formato papel	Recolha de assinaturas nas ruas para a Petição pelo JCP	Abordagem física nas ruas para recolha de assinaturas. Convite digital para ações, com criação de evento nas redes sociais.	Informal Formal Global	Notícia na imprensa escrita e digital	Integrar Expressar Decidir
MJCP AML	Defender a Proposta nº 573 submetida ao OP 2016/17. Requerer o apoio da AML para a construção do JCP pela CML	Entrega da Petição pelo JCP em formato papel	Documento de suporte técnico - “Um jardim é o que nos faz falta!” Vídeo-argumentário “Por que queremos um jardim no Caracol da Penha?”	Informal Formal Global	Entrega da Petição pelo JCP com 2.600 assinaturas. Vídeo-argumentário é assistido pelo presidente da CML. Notícia na imprensa escrita e digital	Integrar Expressar Interferir
MJCP	Demonstrar a falta de espaços verdes de qualidade na zona. Sugerir alternativas para a falta de estacionamento na zona	Documento de suporte técnico “Um jardim é o que nos faz falta!”	Críticas ao projeto do Parque da Penha de França e à atuação da CML face à política municipal de intervenção no espaço público	Formal Global	Fundamentação técnica para a Proposta nº 573 e para a Petição pelo JCP	Expressar
MJCP CML	Defender a elegibilidade da Proposta nº 573 no OP 2016/17	Reclamação no OP 2016/17	Invocação da Petição pelo JCP (AML) junto ao processo do OP 2016/17 (CML). Partilha de conteúdos entre instâncias de poder distintas	Formal Global	Proposta nº 573 é novamente aceite e transformada no Projeto nº 180, para votação	Expressar

MJCP AML	Defender a proposta do JCP junto às 3ª, 4ª e 8ª Comissões Permanente da AML	Audição conjunta na AML	Valorização do resultado do OP 2016/17 na definição do futuro do JCP	Informal Formal Global	Esclarecimento da usência de interesses políticos do MJCP	Expressar
MJCP Partidos políticos	Apoio dos diversos partidos políticos representados na AML para o JCP	Contato com grupos parlamentares da AML	Declaração Pública do MJCP	Informal Global	Visibilidade da Petição pelo JCP	Expressar Integrar
MJCP	Envolver o máximo número de pessoas para a votação no Projeto nº180 no OP 2016/17	Campanha de votação no OP 2016/17	Faixas nas varandas, cartazes nas portas e idas programadas ao Caracol da Penha. Divulgação do Projeto nº 180 nos circuitos culturais da cidade e realização de eventos culturais na zona. Convites digitais para as ações do MJCP, com criação de eventos nas redes sociais.	Informal Formal Global	Ampla visibilidade do Projeto nº 180, vencedor do OP 2016/17 com a maior votação de sempre, com 9.477 votos.	Expressar Educar Integrar
MJCP CML	Provar à CML a dimensão social do MJCP e o interesse da sociedade pelo JCP	Votação e Vitória no OP 2016/17	Postal de agradecimento pela votação no JCP. Festa de comemoração pela vitória no OP 2016/17. Convite digital, com criação de evento nas redes sociais.	Informal Global	Compromisso da CML com a construção do JCP. Abandono do projeto do Parque da Penha de França	Expressar Integrar Decidir Interferir
MJCP	Desmontar o conteúdo da Recomendação da AML.	Posição do MJCP referente ao Relatório e Parecer da AML	Críticas ao conteúdo do Relatório e Parecer conjunto (3ª, 4ª e 8ª CP) da AML. Reivindicação da nulidade da Recomendação da AML	Formal Global	Apoio de alguns grupos parlamentares à Petição pelo JCP	Expressar Interferir
MJCP AML	Reivindicar a nulidade do ato. Defender o resultado do OP 2016/17.	Recomendação nº02/128 da AML	Crítica a atuação da AML no processo de apreciação da Petição pelo JCP. Elogio à atuação da CML no OP 2016/17 e no respeito às iniciativas cidadãs do MJCP.	Informal Global	Não recomendação da anulação do resultado do OP 2016/17 à CML Compra de imóvel para silo de estacionamento.	Expressar Decidir
MJCP CML	Definir o Projeto nº 180 a partir dos anseios dos futuros usuários	Proposta do Processo Participativo	Concepção de um Regulamento com os objetivos, organização e normas do processo participativo.	Informal Formal Global	CML apoia iniciativa e MJCP conduz o processo participativo	Expressar Integrar Interferir
MJCP CML	Respeitar o conjunto de usos e equipamentos propostos no Projeto nº 180	Regulamento do Processo Participativo	Definição das etapas de auscultação da sociedade e debate público do projeto. Definição dos critérios de análises das sugestões	Formal Global	CML aprova Regulamento	Expressar Interferir

Quadro 2 – PRÁTICAS PARTICIPATIVAS NO JCP (2017/18)

agentes	interesses/ motivações	estratégias utilizadas	propostas elaboradas	linguagem	resultados alcançados	dimensões da participação
MJCP CML/EMEL JFA e JFPF	Vincular a CML ao Processo Participativo	Anúncio Público	Sessão de apresentação no Caracol da Penha	Formal Formal Global	Presidente da CML deflagra o Processo Participativo	Expressar Integrar
MJCP CML	Envolver a sociedade na definição da versão preliminar do projeto do JCP	Recolha de Sugestões	MJCP cria e-mail para o efeito. CML apoia a criação dos Postais e Sugestionários para o efeito.	Informal Formal Global	Sociedade participa e quase três centenas de sugestões são recebidas	Expressar Integrar Interferir
MJCP	Sistematizar as sugestões, e partilhar o resultado com a equipa projetista NPK	Avaliação das Sugestões	Agrupamento das sugestões válidas em 5 categorias: Tipologia, Uso, Equipamentos, Fauna e Flora, Materiais	Informal Formal Global	Elaboração do documento “Processo Participativo - Análise das sugestões recebidas”	Expressar Integrar Decidir
MJCP NPK CML/EMEL	Agregar as sugestões da população local ao projeto	Definição da Versão Preliminar do Projeto do JCP	Debate interno e transferência de conteúdos entre agentes	Informal Formal Global	Planta de zoneamento: 3 plataformas de uso coletivo, com dois acessos à cidade e via pedonal de ligação entre elas	Expressar Decidir
MJCP NPK CML	Discussão e validação da versão preliminar do projeto do JCP	Apresentação e Discussão Pública do Projeto Preliminar do JCP	Convite à participação local e da cidade. Sessão de apresentação por meio de slides e de projeto impresso	Informal Formal Global	Novas sugestões são partilhadas com MJCP, mas com os mesmos conteúdos já identificados	Expressar Integrar Decidir
MJCP NPK CML/EMEL	Detalhamento do projeto do JCP	Definição do Estudo Prévio do Projeto de Arquitetura do JCP	Sugestões para a melhoria do projeto. Maior participação da equipa projetista da CML	Informal Formal Global	Definição do Plano Geral com detalhamento dos espaços e dos equipamentos propostos	Expressar Decidir

APÊNDICE C – CRONOLOGIA DO JCP



- Legenda:
- Estratégia do MJCP em relação às redes informais, formais locais e de poder
 - Estratégia do MJCP, envolvendo a NPK ou técnicos da CML
 - Estratégia do MJCP, envolvendo o executivo da CML
 - Estratégia do MJCP, envolvendo a AML
 - Atuação da CML, em consonância com EMEL, JFA e JFPF ou AML

APÊNDICE D – A REDE FORMAL APOIA O MJCP

Quadro 3: O BAIRRO APOIA O MOVIMENTO - ASSOCIAÇÕES, ESCOLAS E OUTRAS ORGANIZAÇÕES

ENTIDADE	MORADA
FARMÁCIA COLONIAL	- Rua do Forno do Tijolo
FOTO FIXARTE	- Rua Palmira
A ILHA Associação Cultural	- Rua da Ilha do Príncipe
ARMAZÉM DAS MALHAS	- Rua do Forno do Tijolo
Cooperativa FRUTA FEIA	- Rua do Benfornoso
Restaurante CENTRAL DO CHILE	- Rua Olegário Mariano
HAMBURGUERIA PORTUGUESA	- Rua Frei Francisco Foreiro
ART Revolutionary Accomodation	- Rua de Arroios
Cabeleireiro NUANCES E TONS	- Av. Almirante Reis
BIO - REST. VEGETARIANO	- Rua Francisco Sanches
Associação MURAL SONORO	- Rua Cidade de Liverpool
CENTRO DE LÍNGUAS SHUMIN	- Rua Francisco Sanches
LARGO RESIDÊNCIAS	- Largo do Intendente Pina Manique
LAVANDARIA ASSERTOADO	- Av. General Roçadas
Associação BUS	- Rua Maria
LOVE LISBON HOSTEL & BAR	- Rua de Arroios
CADEIRA RENDADA	- Rua dos Anjos
VELO CULTURE	- Rua de Arroios
Colectivo CREW HASSAN	- Rua Andrade
Associação CHÃO D'ANDAR	- Rua de Angola
Café O DAS JOANAS	- Largo do Intendente Pina Manique
OS AMIGOS DO MINHO	- Rua do Benfornoso
VINTAGE WAREHOUSE LX	- Rua Maria
CASA INDEPENDENTE	- Largo do Intendente Pina Manique
CAFÉ NOVAS NAÇÕES	- Rua de Moçambique
INFANTÁRIO RIBEIRO SANTOS	- Av. Almirante Reis
TIGRE DE PAPEL	- Rua de Arroios
FÁBRICA DO GELADO	- Rua do Forno do Tijolo
PADARIA SAUDADE	- Praça das Novas Nações
Espaço cultural ROUNDABOUT	- Rua Cidade de Cardiff
TABERNA DAS ALMAS	- Rua Regueirão dos Anjos
CHURRASQUEIRA ESTEFÂNIA	- Rua Rebelo da Silva
MANIA DAS PINTURAS	- Rua Francisco Sanches
FRUTARIA G. ANTUNES	- Rua Rebelo da Silva

PASTELARIA ROSA	- Rua do Zaire
SNACK BAR ANJO DOCE	- Rua Newton
ANJOS GOURMET	- Rua do Forno do Tijolo
ASSOCIAÇÃO ZONA FRANCA	- Rua de Moçambique
BRICK CAFE Lisboa	- Rua de Moçambique
CICLOFICINA DOS ANJOS	- Rua Regueirão dos Anjos
Florista ISISFLOR	- Av. Almirante Reis
CHEZ VERO Cabeleireiro	- Rua Francisco Sanches
O CANTINHO DA SARA	- Rua da Penha de França
PAST. ALIANÇA DA PENHA	- Rua da Penha de França
ADEILDE NAILS	- Rua Francisco Sanches
INSTITUTO DE LÍNGUAS	- Largo de Dona Estefânia
CLÍNICA DR. LUÍS REBELO	- Rua Alves Torgo

Fonte: Adaptado de (MJCP, 2016e).

Quadro 4: A CIDADE APOIA O MOVIMENTO – ASSOCIAÇÕES E OUTRAS ORGANIZAÇÕES

ENTIDADE	MORADA
GEOTA	- Travessa do Moinho de Vento
ASSOC. PORT. DOS JARDINS HISTÓRICOS	- Rua Correnteza
AMIGOS DO JARDIM BOTÂNICO	- Rua do Monte Olivete
Centro NEXTART	- Rua da Vitória

Fonte: Adaptado de (MJCP, 2016e).