

# **Inquirição aos Municípios e Agentes da Cidade de Lisboa: Qualidade de Vida e Governação Urbana**

## **Sumário Executivo**

Lisboa, Maio 2017

## Índice

Índice.....	2
Equipa de Investigação.....	3
1. Objetivos e metodologia .....	4
2. Inquirição aos agentes da cidade .....	6
3. Inquirição aos munícipes.....	10
4. Reflexões finais.....	18

## **Equipa de Investigação**

**Luís Baptista** (Coordenador) é doutorado em Sociologia pela Universidade Nova de Lisboa. É investigador integrado no CICS.NOVA e Professor Catedrático no Departamento de Sociologia da FCSH/NOVA.

**Patrícia Pereira** é doutorada em Sociologia pela Universidade Nova de Lisboa. É investigadora integrada no CICS.NOVA e bolsista pós-doutoramento pela Fundação para a Ciência e Tecnologia. Professora Auxiliar Convidada no Departamento de Sociologia da FCSH/NOVA.

**Cláudia Urbano** é doutorada em Sociologia pela Universidade Nova de Lisboa. Investigadora integrada no CICS.NOVA e bolsista pós-doutoramento pela Fundação para a Ciência e Tecnologia. Professora Auxiliar Convidada no Departamento de Sociologia da FCSH/NOVA.

**Maria do Rosário Jorge** é doutorada pela Universidade Nova de Lisboa, em Sociologia Urbana, do Território e do Ambiente. Investigadora Integrada do CICS.NOVA.

**João Fernandes** é mestre em Metropolização, Planeamento Estratégico e Sustentabilidade pela Universidade Nova de Lisboa e Universidade Atlântica. Investigador do CICS.NOVA.

**Bruno Neves** é doutorando em Geografia e Planeamento Territorial, área de especialização em Detecção Remota e Sistemas de Informação Geográfica, na Universidade Nova de Lisboa. Membro colaborador do CICS.NOVA.



## 1. Objetivos e metodologia

O estudo “Inquirição aos Municípios e Principais Agentes da Cidade de Lisboa: Qualidade de Vida e Governação Urbana” teve como principal objetivo analisar os impactos percebidos pelos municípios e pelos principais agentes da cidade em resultado das mudanças introduzidas nos modelos de governação urbana, nomeadamente as resultantes da Reforma Administrativa, e os seus efeitos na qualidade de vida em Lisboa.

Esta Reforma e a reorganização das estruturas de administração autárquica têm sido acompanhadas por uma linha de trabalho da própria CML, de acompanhamento e monitorização – o Gabinete de Acompanhamento e Monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa. Este estudo surge no âmbito da ampliação dos instrumentos de monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa, e, em sentido mais amplo, da análise da evolução dos modelos de governação urbana, procurando: definir, analisar e interpretar os elementos que contribuem, atualmente, para a perceção da qualidade de vida na cidade de Lisboa; compreender como se estruturam as perceções relativamente à qualidade da governação da cidade, nos seus diferentes níveis e territórios; e analisar práticas de participação e de cidadania urbana.

A metodologia definida pretendeu abarcar a multidimensionalidade das mudanças, neste sentido o desenho da pesquisa integrou duas componentes de análise: a componente qualitativa, que incluiu 8 *focus groups* (ver 2.) – temáticos e territoriais e entrevistas adicionais – com *stakeholders* da cidade; e a componente quantitativa, que correspondeu a um inquérito por questionário aos residentes da cidade de Lisboa (ver 3.).

A componente qualitativa, realizada junto de entidades coletivas de diferentes naturezas que trabalham na cidade de Lisboa, integrou três *focus groups* temáticos, cinco *focus groups* centrados em territórios específicos e duas entrevistas complementares, aos quais se aplicou uma análise de conteúdo temática com recurso ao *software NVivo*. Tendo como objetivo central a análise das perceções dos agentes da cidade de Lisboa a respeito da Reforma Administrativa do município, pretendeu-se avaliar o impacto das mudanças na gestão urbana na qualidade de vida na cidade.

A componente quantitativa da pesquisa concretiza-se num inquérito à população residente na cidade de Lisboa, representativo por Unidade de Intervenção Territorial aplicado a 2502 residentes no município de Lisboa, com idade igual ou superior a 15 anos, e focado sobretudo em questões relacionadas com a qualidade de vida e o governo da cidade, nomeadamente a Reforma Administrativa de 2012. Os conteúdos do questionário foram estruturados de acordo com as perceções, condições e expectativas sobre as dimensões – conforto e bem-estar no espaço doméstico, mobilidade residencial, qualidade de vida urbana, mobilidade, transportes e quotidiano, participação cívica e mobilização política, mudança urbana e governo da cidade, Reforma Administrativa da cidade de Lisboa e dados sociodemográficos – e níveis territoriais de análise – perceções e avaliações para os níveis individual/casa, bairro/freguesia e cidade. Para a análise dos dados recorreu-se ao *software SPSS*.



## 2. Inquirição aos agentes da cidade

Os resultados dos *focus groups* apresentam um predomínio de determinadas áreas temáticas que concentram a grande maioria das referências feitas pelas entidades participantes: as relações interinstitucionais, o espaço público, a participação cívica, a habitação, a mobilidade, o turismo e os equipamentos de proximidade. Os resultados apontam para uma correspondência grande entre as áreas temáticas mais referidas espontaneamente pelas entidades inquiridas e as áreas temáticas em que as entidades sentiram um maior impacto da Reforma Administrativa: as relações interinstitucionais, o espaço público, a participação cívica e os equipamentos de proximidade foram temas muito frequentemente referidos em ambas as circunstâncias. Por contraste, os temas da habitação, da mobilidade e do turismo foram mencionados frequentemente pelos inquiridos, mas, em geral, sem relacioná-los com as mudanças ocasionadas pela Reforma Administrativa.

As **relações interinstitucionais** foram, de forma destacada, o tema mais referido pelas entidades participantes. Os agentes presentes nas reuniões manifestaram a necessidade de melhorar as relações entre entidades e promover parcerias para solucionar problemas e desafios da gestão da cidade. As entidades não sentem que façam parte do processo de escolhas e decisões para o território e para a comunidade, e reivindicaram uma gestão territorial mais participada, mais inclusiva, com uma maior colaboração dos agentes locais.

A maioria dos agentes não sente que a capacitação das Juntas de Freguesia (por via da Reforma Administrativa) se tenha traduzido numa aproximação da política urbana aos cidadãos ou numa mais clara priorização da **participação cívica** na tomada de decisões. Foi referido que o exercício de muitas novas competências próprias, por vezes sem o quadro técnico para desempenhar essas novas funções da maneira mais desejável, em muitos casos afastou as Juntas da sua vocação de manter um diálogo permanente com a sua população. Para alguns agentes inquiridos as Juntas afastaram-se da população, ao passo que se tornou mais fácil obter respostas da Câmara Municipal. A qualidade do entendimento entre o agente e a sua Junta de Freguesia parece depender das relações pessoais que se mantêm com o presidente da Junta: as relações de informalidade, não institucionais, parecem determinar a maior ou menor facilidade em obter uma resposta por parte das Juntas de Freguesia.

É comumente aceite pelos participantes que, ainda que algumas Juntas de Freguesia empreendam um relevante esforço por manter diálogo com a população, raramente procuram um envolvimento mais comprometido dos cidadãos, uma efetiva colaboração na tomada de decisões. Destacam a reduzida participação cívica em Lisboa e o facto de os órgãos do poder local não terem conseguido, salvo alguns casos pontuais, atrair os cidadãos ao envolvimento com as instituições. Defendem o compromisso dos cidadãos com a procura de soluções e com as transformações da cidade como uma condição para promover uma gestão urbana mais inclusiva e democrática.

Ao nível do conjunto da cidade, a generalidade dos participantes concorda que está a ser feito um investimento importante e bem-sucedido na criação de melhores espaços públicos e de

socialização. As críticas à qualidade do **espaço público**, de uma forma geral, incidem sobre bairros específicos ou problemas mais pontuais, como sejam o mobiliário urbano, a manutenção da calçada ou a recolha do lixo. Ao nível de **espaços verdes**, concretamente, várias entidades referiram que existe um importante défice na cidade. É reivindicado um maior envolvimento dos cidadãos nas decisões sobre o espaço público. Também sobre esta questão, os agentes territoriais afirmam que os cidadãos devem ter uma palavra a dizer sobre o mobiliário urbano, a ocupação do espaço público ou o tipo de intervenção a fazer-se nos diversos espaços. O balanço sobre o impacto da Reforma Administrativa na limpeza do espaço público é muito variável consoante a área da cidade e o entendimento do agente.

As **áreas em que há partilha de competências entre Câmara e Juntas** são problemáticas porque há pouco conhecimento da população em geral sobre a quem deve comunicar ou exigir intervenções, e essa falta de clareza pode ser um obstáculo à eficiência da gestão urbana. Aconselha-se a que o número de áreas em que existe partilha de competências – ou, muitas vezes, sobreposição – seja reduzido, e que se invista muito na definição clara e na divulgação das competências exercidas por cada nível da administração local, por via a esclarecer o cidadão sobre como relacionar-se com as instituições autárquicas da sua cidade, o que pode reivindicar e a quem o deve fazer.

Foi verificada uma unanimidade em redor do problema da **insuficiência de meios humanos** transferidos para as Juntas de Freguesia, situação aparentemente não acautelada pela Reforma Administrativa. As competências próprias foram transferidas para as várias Juntas de Freguesia da cidade sem que houvesse garantia da transferência de meios humanos qualificados para as exercer. A área dos **licenciamentos** é aquela em que esta questão mais se sente. Da mesma forma, as ações de formação de recursos humanos, previstas na Reforma Administrativa para contornar este problema, são amplamente criticadas.

Os responsáveis de **equipamentos de proximidade** (agrupamentos de escolas, na sua grande maioria) fazem um balanço positivo da Reforma Administrativa, mas ainda assim com muito a melhorar no tema da organização das Juntas de Freguesia, da disponibilização de verbas e, mais uma vez, da harmonização de práticas, entendimentos e critérios.

O tema da **habitação** surgiu com diferentes abordagens e vários pontos de vista, uns mais críticos do que outros relativamente à atuação da Câmara Municipal, e uns mais otimistas do que outros relativamente às tendências recentes que se sentem no mercado de habitação em Lisboa. Contudo, há certas ideias que reúnem consenso alargado entre as entidades participantes nos *focus group*. Uma dessas ideias é a de que a nova lei do arrendamento, que se propunha dinamizar o mercado de arrendamento, não logrou fazê-lo: o crescimento rápido do turismo e a orientação estratégica da economia local lisboeta para essa atividade económica emergente significou uma orientação do investimento em reabilitação urbana e uma disponibilização dos fogos não para o arrendamento a longo prazo, mas para o arrendamento de curta duração a turistas. Uma segunda ideia, que colhe muitos apoios entre os participantes, é a de que o grande investimento privado em reabilitação urbana tem

resultado numa melhor imagem da cidade e dos seus bairros históricos. Uma terceira ideia partilhada pela grande maioria das entidades é a de que uma regulação do mercado de habitação em Lisboa, visando controlar a grande subida de preços que se tem verificado nos últimos anos e que tem afastado muitos indivíduos da possibilidade de residir em Lisboa, tem de partir de uma intervenção pública, em especial da Câmara Municipal, no sentido de encorajar ou subsidiar o arrendamento a preços moderados.

Ao nível da **mobilidade**, a gestão direta da Carris pela Câmara Municipal de Lisboa é vista como uma medida positiva pelas entidades, que olham essa novidade com esperança, visto que várias entidades referem, como um dos graves problemas atuais da cidade de Lisboa, a quebra recente na qualidade dos serviços de transportes públicos, reivindicando para a resolução dessa situação um importante investimento público. Há consenso, entre os agentes participantes, sobre a necessidade de melhorar as condições de circulação em transportes públicos no interior da cidade para poder aplicar-se, com bons resultados, uma política que tenha por objetivo a redução do número de automóveis em Lisboa. O problema do estacionamento, muito mencionado, seria também minimizado se o transporte público se afirmasse como uma alternativa mais eficiente. As entidades pedem, em geral, significativas bolsas de estacionamento (gratuitas ou a preços muito baixos) nas áreas mais periféricas e junto a interfaces importantes de transporte, de modo a permitir aos residentes e utilizadores da cidade deixar o automóvel nesses espaços e fazer as restantes deslocações, dentro da cidade, em meios de transporte públicos.

O crescimento da **atividade turística** em Lisboa tem, no entendimento da generalidade dos participantes, gerado benefícios para a cidade, criando emprego e dando novas alternativas de rendimentos a muitas famílias. Os problemas que a atividade turística gerou, no entanto, são também relativamente consensuais entre os participantes: por exemplo, a inflação dos preços de bens e serviços, particularmente na habitação. Outros problemas apontados dizem respeito à perda de identidade dos bairros históricos, à descaracterização do comércio local e das vivências espontâneas da cidade, à pressão de novos utilizadores sobre o território e sobre a oferta de transportes públicos, bem como às questões do ruído e da produção de resíduos urbanos.

Em suma, os *focus groups* realizados, enquanto método de inquirição simultânea a diversos agentes em torno das mesmas questões, permitiram encontrar, em vários casos, tendências de entendimento sobre os assuntos referidos, havendo, inclusivamente, unanimidade em alguns deles. A questão da higiene urbana e das relações entre o poder local e as entidades locais são provavelmente as duas grandes exceções, em que uma tendência de opinião generalizada não foi, de todo, encontrada. Ao nível da qualidade de vida na cidade de Lisboa, muitos aspetos positivos foram referidos, mas em todas as reuniões, sem exceção, foram deixadas solicitações para que a Câmara Municipal reforce o seu papel de atuação nas mais diversas áreas. Ao nível da Reforma Administrativa e seus impactos, a ideia geral aponta para a aprovação do processo de descentralização e de capacitação das Juntas de Freguesia, não sendo menos certo, porém, que as entidades fizeram referência a muitas ineficiências administrativas, expectativas



goradas e, de um modo geral, muitas situações que urge solucionar ou melhorar para que os residentes da cidade obtenham mais benefícios da mudança que se registou no plano administrativo.

### **3. Inquirição aos munícipes**

A análise da qualidade de vida integrou um conjunto de indicadores que vão desde o nível da satisfação com questões mais pessoais – a satisfação com a habitação onde reside e a satisfação com a sua vida pessoal – até indicadores de satisfação que resultam da relação do indivíduo com o que o rodeia – a satisfação com o bairro e a cidade.

A análise do governo da cidade integrou questões sobre o conhecimento e avaliação da Reforma Administrativa, assim como outras questões relativas aos contactos e relações com as Juntas de Freguesia e Câmara Municipal. Analisaram-se ainda questões que ajudam a caracterizar a vida na cidade de Lisboa e a melhor situar as avaliações e opiniões expressas pelos inquiridos: mobilidade urbana e transportes, práticas quotidianas e seus contextos territoriais e ainda práticas cívicas e de participação política.

#### **Qualidade de vida**

O estudo da qualidade de vida urbana considera o grau de satisfação dos inquiridos, quer ao nível do bairro onde residem quer ao nível da cidade (Figuras 1 e 2), relativamente a um conjunto alargado de indicadores relacionados com a gestão e manutenção do espaço público e áreas verdes, higiene urbana, criação e manutenção de equipamentos de proximidade, transportes, estacionamento, trânsito, segurança, qualidade ambiental, reabilitação, habitação, emprego, saúde, comércio e serviços, apoio social, atividades culturais, desportivas e de lazer.

Os quatro índices de satisfação construídos com base nas perceções dos inquiridos relativamente a diversos indicadores de satisfação com a habitação, a vida pessoal, com o bairro onde vive e a cidade de Lisboa apontam para níveis de satisfação elevados em todas as áreas. Os valores referentes à hipótese de resposta “satisfeito” são sempre acima dos 75%; já para a hipótese de resposta “muito satisfeito” os valores variam entre o 1,6% com a cidade e 9% com a casa. Os valores correspondentes a “nada satisfeito” encontram-se abaixo dos 0,5% em todos os índices e os correspondentes a “pouco satisfeito” variam entre os 19,2% com o bairro e os 7,9% com a vida pessoal.

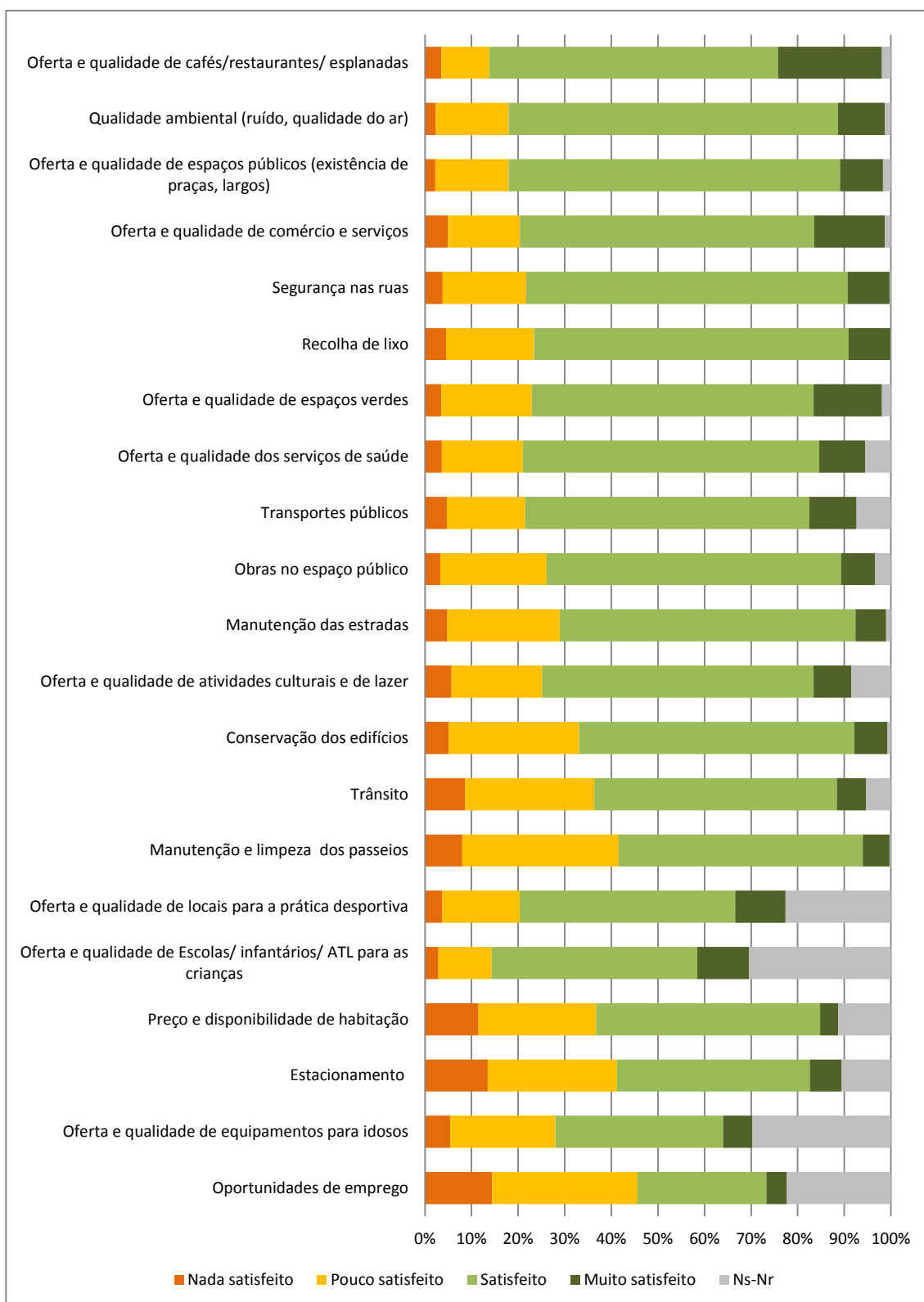
A importância relativa da categoria “satisfeito” é bastante elevada na generalidade das respostas, o que se deve, por um lado à opção metodológica de utilizar categorias de resposta que obrigassem os inquiridos a posicionar-se positiva ou negativamente (à semelhança do inquérito do Eurobarómetro) e, por outro lado, os inquiridos parecem assumir como sua uma narrativa positiva dominante que já existe sobre a cidade e as suas transformações.

No que respeita ao bairro, os inquiridos estão mais satisfeitos com os seguintes aspetos: 84,2% com a oferta e qualidade de cafés/restaurantes/ esplanadas, 80,8% com a qualidade ambiental (ruído, qualidade do ar), 80,4% com a oferta e qualidade de espaços públicos (existência de praças, largos), 78,4% com a oferta e qualidade de comércio e serviços e 78% com a segurança nas ruas. Os principais aspetos de menor satisfação no bairro são os seguintes: 45,6% com as

oportunidades de emprego, 41,6% com a manutenção e limpeza dos passeios, 41,2% com o estacionamento, 36,8% com o preço e disponibilidade de habitação e 36,3% com o trânsito.

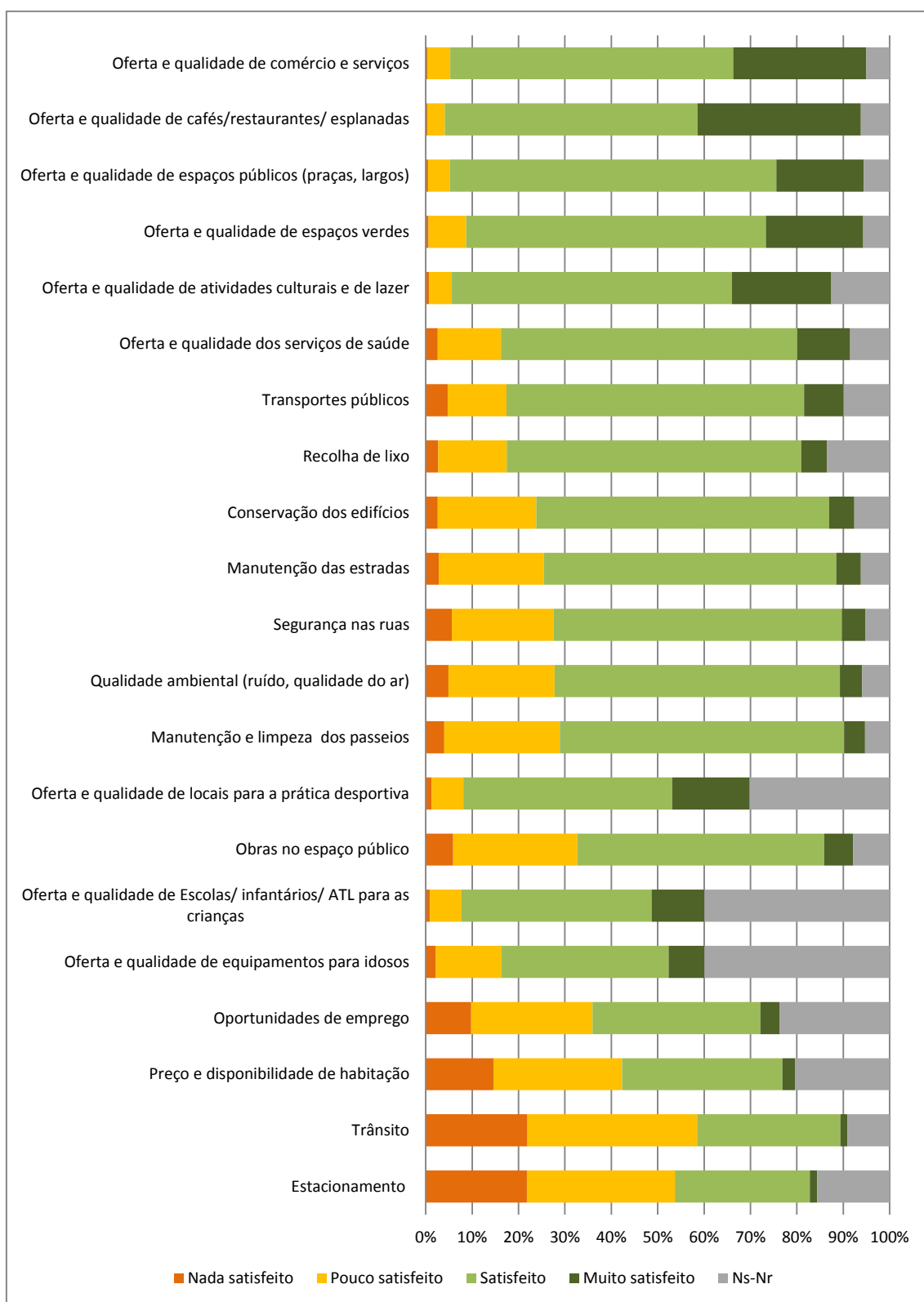
Em relação à cidade, os inquiridos estão mais satisfeitos com os seguintes aspetos: 89,7% com a oferta e qualidade de cafés, restaurantes e esplanadas e com a oferta e qualidade de comércio e serviços; 89,2% com a oferta e qualidade de espaços públicos (existência de praças, largos), 85,6% com a oferta e qualidade de espaços verdes e 81,8% com a oferta e qualidade de atividades culturais e de lazer. Os principais aspetos de insatisfação em relação à cidade são os seguintes: 58,5% com o trânsito, 53,7% com o estacionamento, 42,3% com o preço e disponibilidade de habitação. Destacam-se também os indicadores “oportunidades de emprego” e “obras no espaço público”, com os quais a maioria de inquiridos está satisfeito, mas que apresentam percentagens de insatisfação elevadas, com 36% e 32,7%, respetivamente.

**Figura 1. Indicadores de satisfação com o bairro**



Fonte: Inquérito Qualidade de Vida e Governação Urbana 2017

**Figura 2. Indicadores de satisfação com a cidade**



Fonte: Inquérito Qualidade de Vida e Governação Urbana 2017

A percepção de insatisfação, quer no bairro, quer na cidade, é mais elevada nos itens mais próximos dos inquiridos, ou seja, aqueles que têm uma influência mais direta nas condições materiais de existência - como as oportunidades de emprego e a disponibilidade da habitação – e na gestão do quotidiano – como o estacionamento e o trânsito. Destacam-se ainda negativamente, na cidade, as obras no espaço público, que influem em certa medida na gestão do trânsito e do estacionamento. Colocamos a hipótese de a avaliação dos restantes itens resultar menos severa, não apenas por um melhor desempenho e gestão urbana nas áreas associadas, mas também por não serem tão cruciais para o funcionamento quotidiano de um ponto de vista funcional.

Quando questionados diretamente sobre como avaliam a qualidade de vida no bairro onde residem, 80,7% dos inquiridos indicam ser “boa” e 7,8% “muito boa”. Para a cidade estes valores são ligeiramente mais positivos, com 81,7% a considerarem que é boa e 8,3% muito boa. As respostas mais negativas surgem mais frequentemente no bairro (9,5%) do que na cidade (4,3%), o que se poderá compreender pela maior vivência que os inquiridos têm na área que lhe está mais próxima e, com ela, uma maior percepção dos problemas.

As áreas em que os inquiridos consideram que é mais urgente intervir para melhorar a qualidade de vida na cidade e nos seus bairros são as relacionadas com a higiene urbana, quer seja a limpeza das ruas e dos espaços verdes, quer a gestão e manutenção dos resíduos domésticos, nomeadamente, o aumento da frequência da recolha de lixo e a melhoria na manutenção dos contentores. A manutenção dos espaços públicos é a segunda sugestão de melhoria mais referida pelos inquiridos, por exemplo, a manutenção das ruas, estradas e calçadas, mas também de praças e equipamentos urbanos, a manutenção de parques infantis, a iluminação das ruas e a melhoria de acessos pedonais ou rodoviários. Destacam ainda as seguintes sugestões de melhoria: a necessidade de melhorar o estacionamento, principalmente de criar mais locais de estacionamento e parques não pagos ou que favoreçam a utilização pelos moradores; os transportes públicos, concretamente a quantidade, os horários e a frequência, incluindo ao fim de semana, a regularidade, o preço, a qualidade e a segurança; a criação e melhoria de espaços verdes, principalmente, a necessidade de criar jardins ou qualificar os que existem; a segurança, frequentemente associada ao encerramento de esquadras e à necessidade de melhorar o policiamento de proximidade; as melhorias de equipamentos de proximidade, que correspondem fundamentalmente a sugestões de criação de espaços para crianças; e o apoio social, principalmente dirigido aos idosos, aos desempregados e às pessoas carenciadas, sob a forma de assistência e de apoio financeiro.

Existem ainda outras sugestões de melhoria com alguma importância, tais como: a necessidade de fazer melhorias no estado do edificado, quer no exterior dos edifícios, quer no interior; a criação de oportunidade de emprego; a promoção de atividades culturais, recreativas e desportivas, em especial as dirigidas aos idosos e aos jovens; as melhorias do comércio de bens e serviços de primeira necessidade, mais próximo dos residentes, como mercearias, supermercados e farmácias; a melhoria do trânsito; e o acesso à habitação,

principalmente aumentando a quantidade de casas para arrendar e reduzindo os preços de arrendamento.

### **Reforma Administrativa e Governação da Cidade**

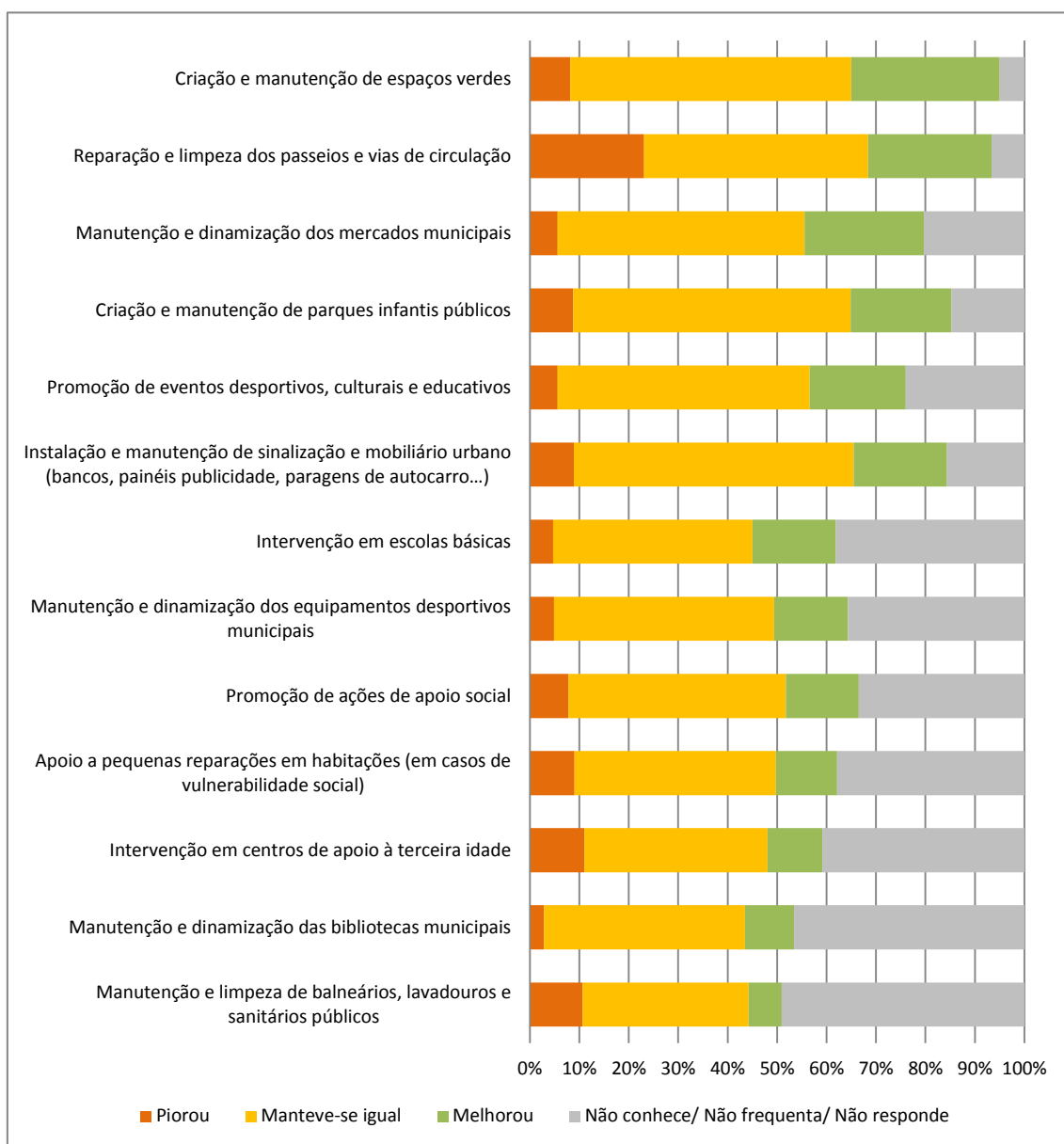
Os resultados relativamente ao conhecimento dos inquiridos sobre a Reforma Administrativa de Lisboa dão conta de um conjunto de questões que procuram analisar a natureza dos seus contactos com a Junta de Freguesia e com a Câmara Municipal assim como as dificuldades que possam ter surgido.

A maior parte dos inquiridos declara ter conhecimento da implementação da Reforma Administrativa no município (57,7%) e a forma mais frequente com que dela tomaram conhecimento foi através dos meios de comunicação social ou redes sociais (65,5%). A informação chegou a cerca de 28% dos inquiridos através da Câmara Municipal ou das Juntas de Freguesia: a 20,6% por meio de panfletos e a 7,3% de carta.

Quando analisadas as competências transferidas da Câmara Municipal de Lisboa para as Juntas de Freguesia com a implementação da Reforma Administrativa (Figura 3), destacam-se os seguintes resultados: a categoria de resposta “manteve-se igual” é predominante na maioria dos itens listados, entre os quais a criação e manutenção de espaços verdes, instalação e manutenção de sinalização e mobiliário urbano, criação e manutenção de parques infantis públicos, promoção de eventos desportivos, culturais e educativos e manutenção e dinamização dos mercados municipais.

Os itens a que correspondem os valores mais elevados da resposta “melhorou” são a criação e manutenção de espaços verdes, a reparação e limpeza dos passeios e vias de circulação e a manutenção e dinamização dos mercados municipais. O item reparação e limpeza dos passeios e vias de circulação tem o resultado mais negativo, seguido da intervenção em centros de apoio à terceira idade e a manutenção e limpeza de balneários, lavadouros e sanitários públicos. O desconhecimento é mais frequente em relação à manutenção e limpeza de balneários, lavadouros e sanitários públicos e à manutenção e dinamização das bibliotecas municipais, competências que têm também um elevado número de não respostas.

**Figura 3. Opinião sobre o desempenho das Juntas de Freguesia na realização das competências transferidas com a Reforma Administrativa**



Fonte: Inquérito Qualidade de Vida e Governação Urbana 2017

Quando questionados sobre a opinião sobre a qualidade de vida e as mudanças na gestão urbana introduzidas pela Reforma Administrativa, a maior parte dos inquiridos revelou que a qualidade de vida se manteve sem alterações quer na cidade de Lisboa (55,9%), quer nos seus bairros de residência (49,2%). No entanto, a melhoria da qualidade de vida na cidade foi registada por cerca de 37% dos respondentes e no bairro por 31%. Apenas 7,6% considera que ela piorou no bairro e 3,3% na cidade.

Os resultados desta primeira pesquisa não permitem ainda discernir com clareza e detalhe os impactos da Reforma sobre a qualidade de vida na cidade. Todavia, é importante salientar que



muitos dos indicadores de qualidade de vida avaliados mais positivamente pelos inquiridos estão associados a competências das novas Juntas de Freguesia de Lisboa, como a “oferta e qualidade de espaços públicos”, a “oferta e qualidade de espaços verdes”, a “qualidade ambiental” ou as “atividades culturais e de lazer”, não se identificando, todavia, qualquer relação de causalidade. É possível, sim, assumir que as mudanças administrativas da cidade deram às Juntas de Freguesia uma maior responsabilidade sobre as áreas que os lisboetas mais valorizam, e que, com a descentralização, essa valorização tende a manter-se.

É também possível verificar que há uma correspondência entre as competências das novas Juntas de Freguesia de Lisboa e as mudanças mais positivas na cidade, nos últimos anos, referidas pelos inquiridos. As áreas temáticas mais frequentemente referidas como tendo tido mudanças positivas nas freguesias ao longo dos últimos anos são a higiene urbana, a criação e melhoria de espaços verdes e a manutenção do espaço público. As duas últimas destacam-se igualmente ao nível das mudanças na cidade. Ou seja, são da responsabilidade das Juntas de Freguesia de Lisboa algumas das mudanças mais apreciadas pelos lisboetas inquiridos, quer à escala da freguesia, quer à escala da cidade. Por contraste, algumas áreas temáticas em que ocorreram mais mudanças negativas são áreas em que as Juntas de Freguesia não têm responsabilidade direta: o trânsito, o estacionamento ou a segurança, destacando-se o primeiro apenas à escala da cidade e os dois últimos em ambas. As mudanças negativas referidas nas áreas da manutenção do espaço público e na higiene urbana são exceções a esta tendência.

#### 4. Reflexões finais

Esta inquirição sobre a qualidade de vida e a governação urbana do município de Lisboa incidiu sobre dois universos distintos: os munícipes de Lisboa e alguns dos principais agentes da cidade. Relativamente a cada um destes conjuntos inquiridos, procurou-se identificar práticas, perceções e opiniões a respeito das questões da qualidade de vida e do governo do Município, nomeadamente as resultantes da Reforma Administrativa introduzida em 2013. Aos primeiros, aplicou-se um inquérito por questionário; com os segundos, realizaram-se oito *focus groups*.

Quando questionados sobre as suas práticas de participação cívica, mobilização política e pertença a associações e organizações, os munícipes de Lisboa revelam uma baixa participação cívica e mobilização política. Estes demonstram também um interesse muito reduzido acerca de assuntos políticos, a que acresce um elevado número de não respostas a questões que se relacionam com o seu posicionamento político. Neste sentido, são poucos os inquiridos que assumem práticas de participação cívica ou política ou pertença a associações e organizações no universo total de residentes entrevistados no âmbito desta pesquisa.

Todavia, como seria de esperar, a maioria dos participantes nos *focus groups* realizados, representantes das mais variadas entidades, com destaque para as associações e movimentos da sociedade civil, desenvolvem em geral, no seu quotidiano, diversas formas de participação social, interessando-se e mobilizando-se por assuntos políticos. Ou seja, só uma pequena minoria dos inquiridos por inquérito revela uma forte participação cívica e mobilização política, ao contrário da maioria dos participantes dos *focus groups*.

Neste sentido, compreende-se que haja uma distância entre as conclusões extraídas dos dados produzidos a partir dos dois instrumentos aplicados nesta pesquisa. Os *focus groups*, realizados e analisados antes da receção e análise dos dados do inquérito aos munícipes e que funcionaram como uma metodologia exploratória dos temas em estudo, conduziram a conclusões que expõem uma atitude mais crítica relativamente à atuação dos órgãos do poder local, um sentimento de menor otimismo relativamente às condições e qualidade de vida na cidade de Lisboa e seus bairros, e uma reivindicação muito significativa de mudanças na forma de gestão da cidade, solicitando, designadamente, uma maior auscultação da população e um maior envolvimento das entidades inquiridas. Essas conclusões, porém, não foram confirmadas com os dados obtidos pelo inquérito aos munícipes, que dão conta de uma avaliação bem mais positiva da qualidade de vida em Lisboa e da atuação dos órgãos de poder autárquico, e paralelamente um afastamento da população à política local e à participação cívica.

É possível concluir que os indivíduos que associam uma prática cívica e um envolvimento em assuntos relacionados com a política local – incluindo uma experiência de participação em entidades que intervêm na cidade – com a condição de residentes ou utilizadores da cidade têm uma visão mais crítica da atuação do poder local e das mudanças recentes ou em curso na cidade. Podemos dizer que a diferença nos resultados obtidos nas duas componentes deste

trabalho é independente das metodologias adotadas, pois a população mais participativa estaria sempre sobrerrepresentada numa inquirição aos agentes da cidade.

Salientamos ainda que cerca de 40% dos residentes inquiridos através do questionário afirmam não ter tido conhecimento da Reforma Administrativa de Lisboa e, em todos os *focus groups*, os participantes foram unânimes no reconhecimento de que existe, de forma generalizada, uma reduzida perceção sobre o que foi e o que implicou a Reforma Administrativa. É possível concluir que os residentes não percecionam uma alteração relevante na sua qualidade de vida com a implementação da Reforma Administrativa e que a avaliação do desempenho das Juntas de Freguesia nas suas novas competências não parece estar dependente do facto de os inquiridos terem, ou não terem, conhecimento da Reforma Administrativa.

Apesar de não ser possível estabelecer uma relação causal entre a Reforma Administrativa e os resultados maioritariamente positivos obtidos no que diz respeito à qualidade de vida na cidade de Lisboa e nos bairros que a constituem, é possível estabelecer uma relação de outro tipo entre os dois temas. Existe uma correspondência clara entre as competências que as Juntas de Freguesia viram transferidas ou reforçadas por consequência da Reforma Administrativa de Lisboa e as áreas da qualidade de vida que registam valores mais elevados de satisfação por parte dos residentes inquiridos, as quais correspondem também a áreas que os entrevistados frequentemente referiram como tendo tido mudanças positivas ao longo dos últimos três anos e ainda como áreas no âmbito das quais foram feitas propostas que visam melhorar a qualidade de vida. Entre essas áreas temáticas, encontram-se destacadamente a higiene urbana e a manutenção do espaço público e dos espaços verdes.

Assim sendo, estas são áreas em que o trabalho da Câmara Municipal de Lisboa e das Juntas de Freguesia parece estar a alcançar resultados satisfatórios, havendo ainda, no entanto, espaço para progredir no sentido de melhorar a qualidade de vida urbana. De notar que a higiene urbana surge destacada quando se inquirir os residentes acerca das áreas em que seria benéfico um reforço de poder de atuação das Juntas de Freguesia.

Já enquanto resultado da informação recolhida nos *focus groups* emerge claramente uma outra área a melhorar: a participação cívica e relações interinstitucionais. Os agentes da cidade enunciam não apenas défices de envolvimento da população na tomada de decisões para a cidade e freguesias, como se confirma nos dados do inquérito, mas também uma ausência de práticas inovadoras e verdadeiramente eficazes para suscitar essa participação, quer por parte da Câmara Municipal quer por parte das Juntas de Freguesia.

Voltando aos resultados do inquérito, o estacionamento, o trânsito, o acesso à habitação, o estado do edificado e, em menor grau, os preços e qualidade dos transportes públicos e a criação de emprego são áreas que registam, em geral, níveis de insatisfação acima da média e que figuram na lista de propostas para melhoria da qualidade de vida. Estas são áreas em que as Juntas de Freguesia têm pouco ou nenhum poder de atuação, pelo que as eventuais melhorias a introduzir deverão ser sobretudo da iniciativa da Câmara Municipal. São, aliás,

estas as áreas em que os residentes indicam pretender um reforço do poder camarário. De notar, todavia, que o estado do edificado surge para os inquiridos como uma das áreas em que as Juntas de Freguesia também poderiam ter mais capacidade de intervenção.

Relevamos ainda que questões ligadas ao apoio social surgem com algum destaque, quer como propostas para a melhoria da qualidade de vida na cidade e suas freguesias quer como áreas em que importaria reforçar o poder de atuação das Juntas de Freguesia. Apesar de, com a Reforma Administrativa, se ter transferido um conjunto de competências neste âmbito para as Juntas de Freguesia, fica claro que os residentes considerariam benéfico um eventual alargamento de competências e um reforço de meios.

Outra área de competências transferida para as Juntas de Freguesia no contexto da Reforma Administrativa foi o licenciamento de proximidade. Importa sublinhar que os agentes inquiridos através dos *focus groups* foram consensuais em apontar discrepâncias, de Junta para Junta, de práticas, critérios e interpretações de regulamentos municipais nesta área. Propõem não só que a Câmara Municipal atue no sentido de garantir a harmonização das práticas respeitantes a regulamentos municipais, como também que haja um investimento na capacitação técnica das equipas de licenciamento nas Juntas de Freguesia.

Em conclusão, sendo certo que os impactos decorrentes da Reforma Administrativa de Lisboa tornar-se-ão mais percecionáveis ao longo do tempo, consideramos que é fundamental desenvolver, de forma continuada, uma análise conjunta da qualidade de vida e da governação de Lisboa. Esta análise longitudinal poderá aprofundar novas abordagens que, no futuro, ajudarão a esclarecer os efeitos da Reforma Administrativa em matéria de melhoria da qualidade de vida dos lisboetas.

Aprofundar a análise à qualidade de vida em Lisboa e aos impactos da governação urbana, implicará diversificar abordagens e metodologias, visando a obtenção de resultados mais explicativos ou compreensivos da realidade, e que possam apoiar os processos de tomada de decisão. A continuação da monitorização dos impactos da Reforma Administrativa e da qualidade de vida junto dos residentes e dos agentes da cidade resultará, portanto, na melhoria dos instrumentos de gestão e definição de políticas urbanas que correspondam às necessidades e respondam aos vários interesses presentes na cidade.

A literatura internacional sobre a qualidade de vida indica-nos que abordagens complementares, produzindo dados objetivos e subjetivos, conduzem a uma análise mais integradora da complexidade do tema. Estes estudos demonstram os benefícios de uma abordagem objetiva, suportada por um painel de indicadores de natureza estatística através dos quais se caracterizam condições de vida locais, no plano material e imaterial, e formas de governo da cidade, conjugada com a leitura das perceções e opiniões (subjetiva). Na linha do que existe já noutras cidades – portuguesas ou estrangeiras – sugerimos a definição de um sistema de monitorização que desenvolva uma análise permanente à qualidade de vida urbana, integrando não apenas uma abordagem das perceções e opiniões, como também uma abordagem objetiva assente nos contributos de peritos sobre os temas em análise e em

indicadores estatísticos sobre os mesmos. Este conjunto de instrumentos de análise constituiriam abordagens complementares de grande utilidade para a gestão da cidade.

Face aos resultados obtidos nesta pesquisa, entre os temas que consideramos mais importante aprofundar em estudos futuros de qualidade de vida destacamos, os que se relacionam com os problemas sociais que se vivem na cidade, começando pelo desemprego, o preço e a disponibilidade de *habitação digna e adequada* e a qualidade e distribuição territorial do acesso aos transportes públicos e estacionamento. Assim, consideramos crucial introduzir, quer na componente subjetiva, quer na componente objetiva da análise, indicadores relativos aos direitos sociais, à pobreza e exclusão social, nomeadamente o problema dos sem-abrigo e da insuficiência de habitação social no município.

Uma outra questão que interessaria explorar, muito debatida nos *focus groups*, foi a das relações entre o poder local e os cidadãos e outros agentes da cidade, também associada a uma percepção de que as suas vozes não se fazem ouvir o suficiente devido à inexistência de instrumentos eficazes para o efeito. Consideramos do maior interesse produzir conhecimento mais aprofundado (através de metodologias qualitativas) sobre as percepções dos diferentes agentes envolvidos neste âmbito, procurando compreender como os *media* digitais poderão ganhar relevância numa melhor e mais eficaz comunicação entre os poderes locais, as instituições e os cidadãos, melhorando assim as suas relações e a qualidade de vida urbana, na esteira de estudos recentes realizados noutros países.