



Úrsula Caser,  
Geógrafa – Mediadora Independente ~  
caser@mail.telepac.pt

## **A Mediação Ambiental e Sócio-Territorial Um Campo de Intervenção por Excelência para Geógrafos!**

Sessão 10 - Saúde, Clima e Território

**Palavras-Chave:** Geografia. Mediação. Conflito. Consenso. Interdependência

### **Resumo:**

A Mediação, como meio de resolução de conflitos, insere-se nos processos RAL (Resolução Alternativa de Conflitos) juntamente com a Arbitragem e a Conciliação. Em Portugal conhecemos a Mediação primordialmente através da Mediação Familiar e os Julgados de Paz, onde as partes envolvidas resolvem o seu próprio conflito pessoalmente. A Mediação Ambiental e Sócio Territorial (MAST) é outro campo de Mediação, que se encontra processualmente bastante perto dos processos de Participação Pública Activa (PPA).

Em todas as situações em que importa juntar partes interessadas (por exemplo políticos, técnicos, empresários e cidadãos) para tomarem decisões que satisfaçam o maior número de interesses possíveis, uma MAST poderá ser a intervenção indicada.

No mundo globalizado as estruturas tradicionais de decisão originam cada vez mais conflitos, ou seja fortes desacordos políticos acerca das soluções a escolher, bem como protesto da sociedade civil face à implementação de certas decisões. Parece-nos óbvio, que a MAST – neste contexto - tem cada vez mais um futuro promissor. Visto que o “core business” de Geógrafos é o estudo dos efeitos provenientes de interdependências sejam eles ambientais ou sócio-territoriais, a Mediação Ambiental e Sócio-Territorial é um campo de intervenção por excelência para Geógrafos.

## 1. Introdução

A Mediação Ambiental e Sócio-Territorial (MAST) é um campo de intervenção por excelência para todos os Geógrafos independentemente do contexto em que intervimos (social, económico, físico), visto que o nosso “core business” é o estudo dos efeitos provenientes de interdependências sejam eles ambientais ou sócio-territoriais. Em Portugal (como aliás no resto da Europa), este campo emergente e prometedora não se encontra (por enquanto) no foco da atenção dos geógrafos, sendo gradualmente “ocupado” por todo o tipo de outros profissionais que descobriram o potencial destes processos. Nesta contribuição iremos abordar os objectivos e princípios básicos da MAST e apresentar três exemplos nos quais a MAST foi implementação com sucesso em Portugal

## 2. A Mediação Ambiental e Sócio-Territorial (MAST)

A Mediação em termos gerais insere-se nos processos RAL (Resolução Alternativa de Conflitos) juntamente com a Arbitragem e a Conciliação. Em Portugal conhecemos a Mediação primordialmente através da Mediação Familiar e os Julgados de Paz, onde os casos são bi- ou multilaterais, ou seja as partes envolvidas resolvem o seu próprio conflito pessoalmente. (Caser, 2009) A MAST é outra categoria. Trata-se da chamada Mediação Multipartes, que se encontra processualmente bastante perto dos Processos de Participação Pública Activa (PPPA).

### 2.1 Objectivos da MAST

Em todas as situações em que importa juntar partes interessadas para trabalharem colaborativamente em prol de uma decisão que satisfaça o maior número de interesses possíveis, uma MAST poderá ser o processo indicado. Para o desenho e execução bem como para conduzir as sessões, uma equipa de mediadores independentes, contratada para o efeito, ocupar-se-á destas tarefas, abstendo-se em qualquer momento de tomar parte no desenvolvimento de soluções, ou seja do conteúdo.

O desenho de processo deve adequar-se à situação e às dinâmicas de diálogo que enfrentamos. Isto implica uma pré-análise da situação antes da efectivação da contratação (identificação de *stakeholders*, desenho preliminar do processo, etc.). A ideia base é que os próprios *stakeholders* são os peritos da situação, e assim as partes devem ser envolvidas no processo de maneira a permitir-lhes usufruir em pleno dos seus conhecimentos, sejam estes técnicos ou vivenciais. Assim, o desafio consiste no desenho e execução de um processo mais adequado possível, numa oferta processual às partes envolvidas que promova o diálogo produtivo, e que ofereça uma “arena” em que todas as partes em conjunto possam falar, planear e decidir. O objectivo primordial da MAST deve consistir em entender as interdependências, perceber quem deve ser envolvido no processo, estruturar as diferentes fases processuais e – acima de tudo - dar a todas as partes a oportunidade de tirar proveito mutuamente das suas *expertises* profissionais e pessoais.

Vale a pena saber ainda neste contexto, que a MAST é um processo de resolução colaborativa de conflitos, baseado eticamente nos princípios da voluntariedade e da confidencialidade em relação ao processo, e da neutralidade do(s) mediador(es), visando estabelecer e conduzir ao longo do processo um diálogo cooperativo e construtivo entre os participantes.

A maioria dos mediadores defende, no entanto, que um conflito mais ou menos escalado seja a *conditio sine qua non* para a intervenção de um mediador profissional. A intervenção em

situações sem conflito (aberto) seria chamada facilitação e os mediados nesta perspectiva “stakeholders”. Como se vai ver, defendemos outros critérios de sistematização de processos, e para evitar confusões daremos aos mediados ou *stakeholders* daqui para a frente a designação “partes interessadas”, sendo este termo neutral em relação à discussão acima referida.

Na perspectiva de níveis possíveis de complexidade de situações adversariais, não pensamos que a existência de um conflito manifesto seja uma exigência de base auto-evidente. Tendo mais de 10 anos prática na área, resolvemos defender uma postura pragmática. Não nos parece necessário estabelecer limites entre a mediação e a facilitação, pois visamos em qualquer dos casos sejam eles conflitos latentes, emergentes ou manifestos, um diálogo/plurilogo entre todas as partes interessadas. Também entendemos que perante qualquer situação complexa de tomada de decisão (p. ex. visando um planeamento participado, como por exemplo num contexto de obras públicas) estejamos numa situação potencialmente adversarial e não faz sentido esperar até o conflito se torne manifesto para sermos reconhecidos / identificados como mediadores.

Evidentemente a Mediação não aparece como meio de resolução de conflito que resolve qualquer conflito à 100% para todos os envolvidos. Obviamente existem também situações em que o consenso geral nunca será possível (Quem estará de acordo com a construção de um aeroporto perto da sua casa?). Mas através da Mediação podem ser satisfeitos as necessidades das partes interessadas tanto quanto possível no contexto de uma situação conflituosa. Os factores de sucesso mais relevantes para a implementação de uma MAST encontram-se compilados no Quadro 1.

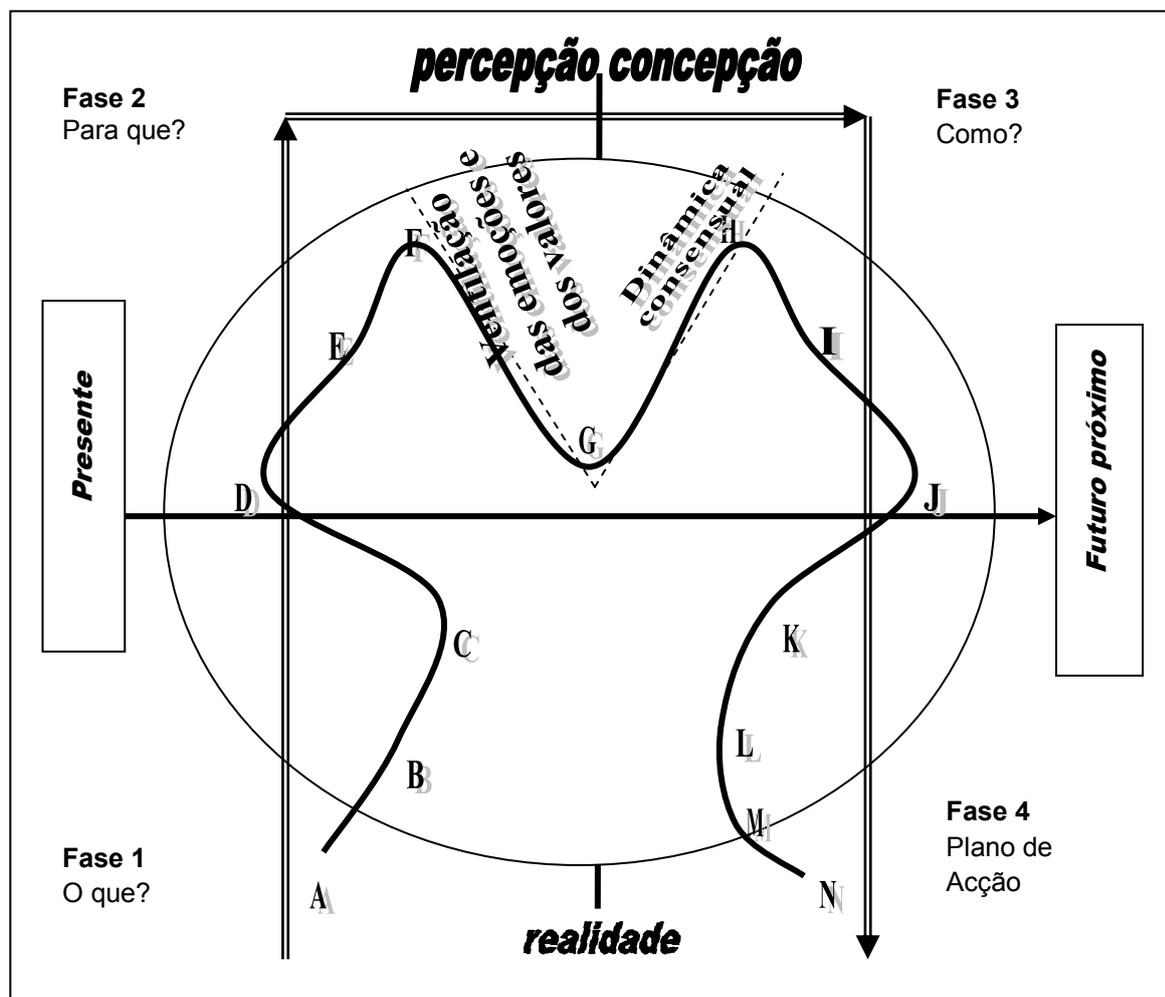
A MAST é um método adequado para a resolução de conflitos complexos quando...

- ... o mediador ou a equipa de mediadores contratados são profissionalmente competentes e experientes e isentos a qualquer das questões a serem tratadas
- ... o conflito revela se como “mediável”. Esta decisão deve basear-se na avaliação profunda do conflito e numa *Stakeholder-Analysis* competente a ser executada pelos mediadores
- ... uma decisão tomada de maneira tradicional (top-down) vai previsivelmente criar protestos e bloqueios por parte dos *stakeholders* não envolvidos
- ... se quer valorizar (e não excluir) a informação técnica multidisciplinar e todo o conhecimento prático existente
- ...se quer apostar na satisfação tanto quanto possível dos interesses e necessidades em jogo visando a solução do problema por acções coordenadas
- ...se quer fomentar uma nova cultura de diálogo em geral rumo a criação de um melhor Portugal no futuro.

Quadro 1: Factores de Sucesso mais Relevantes para a Implementação de uma MAST (Caser e Vasconcelos, 2008)

## 2.2 O Processo Tipo

O processo da Mediação desenvolve-se estruturadamente e em várias fases, que de seguida estão descritas sucintamente. Utilizamos para este efeito um esquema desenvolvido por Fiutak (2009), adaptado às necessidades da MAST. (ver quadro 2)



Quadro 2: A Roda de Fiutak (adaptado de Fiutak, 2009)

As fases apresentadas no Quadro 2 são as seguintes:

- A. Preparação do Mediador Antes da Sessão
- B. Início do Processo, Acolhimento dos Mediados, Consensualização de Regras e Construção Cooperativa do Quadro de Trabalho
- C. Descrição do Conflito Percebido; Expressão dos Pontos de Vista
- D. Transição da Argumentação Baseada em Posições para a Exploração de Interesses; Mudança de Atitude do Mediador
- E. Identificação de Interesses e Necessidades; Percepção e Análise Comum do(s) Problema(s)
- F. Acompanhamento da Dinâmica Emocional
- G. Re-afirmação da Adesão ao Processo, Ajuste da Agenda, Início da Dinâmica Consensual
- H. Geração de Alternativas para Solução
- I. Avaliação das Alternativas e Identificação de Opções Possíveis
- J. Co-construção de Opções
- K. Desenho Preliminar do Acordo (In)formal
- L. Elaboração do Acordo Final
- M. Redacção (ou não) do Acordo, Fim da Mediação
- N. Desvinculação do Mediador, Intervisão e/ou Supervisão

A Mediação começa no sector presente/realidade (Fase 1) em que as partes declaram a sua adesão ao processo e contam as suas histórias, seguida de uma Fase 2, dedicada à exploração de interesses, necessidades, valores e emoções. É só na Fase 3 que começa a dinâmica consensual, com o desenvolvimento criativo de alternativas e a avaliação desta iniciativas visando uma escolha de opções para solução. Na Fase 4 as partes concretizam as opções escolhidas, elaboram um plano de acção, medidas de implementação e, eventualmente, mecanismos de monitorização do cumprimento do acordo.

Como já temos dito, a MAST como processo de resolução de conflito, a ser implementado em conflitos complexos, não é uma “receita” a aplicar. Cada Mediação Multiparte consiste em fases de Mediação pura, misturada com períodos de discussões promovidas entre os interessados. Muitas vezes grandes quantidades de informações técnicas e não técnicas devem ser recolhidos e estruturados ou elaborados, para servirem de *input* para uma tomada de decisão competente<sup>1</sup>. Como esperamos ter demonstrado o desafio consiste na combinação e estruturação adequada de diferentes tipos de metodologias (e. g. de grandes grupos como workshops de participação pública, grupos de foco, de grupo paralelo de obras, etc.), interagindo com as estruturas tradicionais de reunião a fim de envolver todos os interessados de acordo com suas possibilidades e necessidades. (Caser, 2008)

Assim cada MAST tem sua própria dinâmica e as suas exigências processuais bastante específicos. A tarefa crucial da equipa de mediadores é de estruturar e oferecer um processo bem elaborado para todos os participantes, sejam eles políticos, funcionários públicos, técnicos, empresários, representantes de ONGs ou cidadãos individuais. Este processo deve servir de “arena de diálogo”, um espaço onde possam conversar e chegar (ou não) à um consenso sobre os itens em discussão, trabalhando em conjunto para encontrar uma solução sustentável para a dada situação.

### **2.3 A Formação de Mediadores Ambientais e Sócio Territoriais**

À primeira vista, entende-se que a aplicação de qualquer processo de mediação é complexa e exige a intervenção de mediadores com profundos conhecimentos metodológicos de Mediação e Facilitação, bastante profissionalismo, competência, experiência comprovada e inquestionável confiabilidade.

Claro que qualquer Mediador Ambiental/Sócio-Territorial deve assim - para além da sua formação de base, dispor de uma formação específica em Mediação (Multipartes) e em técnicas e metodologias de facilitação de processos participativos. Existem em Portugal formações específicas em todos estes campos, sendo as formações em Mediação frequentadas primordialmente por juristas, psicólogos e sociólogos<sup>2</sup>, e as formações em técnicas de facilitação

---

<sup>1</sup> Este trabalho não compete à equipa de Mediadores. Na maioria dos casos existe uma outra equipa mais técnica que acompanha o processo de Mediação e dá suporte técnico quando for requisitado pelos participantes (ver p. ex. GAT no Projecto da Cova da Moura, Capítulo 3.2.2. - Quadro 6)

<sup>2</sup> A autora participa em cursos de Mediação Geral como formadora desde 2002. Recentemente exerce actividades p. ex. nos cursos promovidos pela MEDIARCOM – Associação Europeia de Mediação (para mais informações ver: [www.mediacom.com](http://www.mediacom.com))

de processos participativos<sup>3</sup> por engenheiros de ambiente, biólogos e arquitectos. Os geógrafos muito raramente aparecem<sup>4</sup>.

### **3. A Mediação Ambiental / Sócio Territorial em Portugal**

Como foi referido a MAST é um tema bastante novo. A Participação Pública em Portugal, no entanto, começou há muito mais de uma década a ser colaborativa. Houve vários projectos e formações neste sentido, por exemplo promovidos pela Associação Portuguesa de Engenharia do Ambiente (APEA) em 1992. Mais um impulso importante neste sentido aconteceu em 1998 quando o projecto FLEXIMODO da União Europeia trouxe novas metodologias de diálogo e construção de consenso entre partes interessadas, sejam eles instituições governamentais, regionais ou locais, ONGs, empresários, associações civis ou até pessoas a título individual (FLEXIMODO, 2000). Desde então este conceito foi largamente aplicado em vários contextos, utilizando metodologias mais adequadas, e a desenvolver cada vez mais formatos para as diversas situações de Workshops, Fóruns, Seminários, Conferências e Reuniões.

A autora participou como mediadora/facilitadora em muitos destes processos, tais como Agenda 21 Local / Planos Municipais do Ambiente (Oeiras, Torres Vedras, Alcobaça, Sesimbra, Odivelas, etc.), Programa Bairros Críticos (Cova da Moura) e mais recentemente no projecto MARGov – Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas - O caso de estudo do Parque Marinho Professor Luiz Saldanha (Galardão Gulbenkian/Oceanário de Lisboa de 2008), tendo verificado que a combinação entre Geografia (neste caso física) e Mediação provou dar um “casamento bastante feliz”. De seguida focamo-nos a título de exemplo no Plano Municipal Ambiental de Torres Vedras (1999-2006), no processo participativo da Cova da Moura (2006), e no projecto MARGov (2009-2010) e apresentamos sucintamente algumas noções destes projectos.

#### **3.1 MAST em Processos de Desenvolvimento de Agenda 21 Local / Planos Municipais de Ambiente – O Plano Municipal Ambiental (PMA) de Torres Vedras - Torres XXI**

Agendas 21 Locais e Planos Municipais do Ambiente são iniciativas de planeamento estratégico municipal. Na Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1992 no Rio de Janeiro (United Nations, 1993) foi decidido que o ambiente deverá ser integrado nos processos e planos de desenvolvimento local e a Conferência de Aarhus (EUR-LEX, 2005) exige a participação alargada de *stakeholders*. Assim este tipo de iniciativas, regra geral, não está a ser implementado para resolver conflitos. No entanto é evidente, que à base de muitas decisões estratégicas a serem tomadas existem opiniões e aspirações diferentes das partes interessadas e afectadas pelos planos, que se traduzem em conflitos (latentes). Visto que se trate de construção de consenso, inserem-se também na MAST

---

<sup>3</sup> Cursos em Técnicas de Facilitação e Participação Activa, em que a autora é formadora, são promovidos regularmente p. ex. pela LPN – Liga para a Protecção da Natureza ([www.lpn.pt](http://www.lpn.pt)).

<sup>4</sup> Também existe a possibilidade de estruturar formações específicas à medida por encomenda. ([caser@mail.telepac.pt](mailto:caser@mail.telepac.pt))

### 3.1.1 O PMA Torres XXI – Breve Descrição

Os trabalhos para a elaboração do PMA Torres XXI realizaram-se entre 1999 e 2001, ano em que o plano foi concluído seguida de uma fase de avaliação dos trabalhos feitos em 2005/06. A Câmara Municipal de Torres Vedras decidiu apostar logo desde o início numa dinamização do processo participativo da sociedade civil e dos vários actores institucionais. Assim foi contratada uma equipa da DCEA-FCT-UNL<sup>5</sup>. Visto que a Mediação assenta numa separação do “processo” do “conteúdo” revelou-se necessário de constituir duas sub-equipas diferentes mas articuladas:

- A “Equipa Técnica da DCEA-FCT-UNL”, responsável para a elaboração dos documentos técnico-científicos do plano em colaboração com o “Grupo de Debate e Acompanhamento do Plano” da Câmara Municipal de Torres Vedras, e
- A “Equipa de Mediadores da DCEA-FCT-UNL”, da qual a autora fez parte, que teve à cargo a estruturação e execução das sessões públicas.

Assim foi garantida a estruturação adequada do processo participativo em relação às necessidades da elaboração do plano em cada fase, bem como a actuação neutral e independente dos Mediadores na dinamização dos Workshops e Fóruns (Vasconcelos et al., 2009)

### 3.1.2 A Mediação Ambiental e Sócio-Territorial no PMA Torres XXI – Componentes Processuais e Metodológicos

No processo participativo foram envolvidas - tanto na elaboração como na implementação do plano - partes interessadas de toda a sociedade civil. Para todos os Workshops e Fóruns realizados ao longo do tempo convidou-se elementos dos quatro tipos de actores locais (políticos, técnicos, empresários e cidadãos).

O processo participativo do PMA de Torres Vedras estruturou-se, como já foi dito, em duas fases: Na fase de elaboração do plano realizaram-se seis Workshops, e, decorridos 5 anos e após uma fase de avaliação e balanço da implementação do PMA por parte da CM Torres Vedras, foi promovido em 2006 mais um conjunto de 4 Fóruns, visando darem novos impulsos no processo de concretização do plano. (Quadro 3)

Tipo de WS	Título/Tema	Data
<b>WORKSHOP GLOBAL</b>	TORRES XXI – Os principais Desafios ambientais	18.12.1999
<b>WORKSHOPS TEMÁTICOS</b>	Resíduos Sólidos (Entulhos / Sucatas / Outros) - Como Intervir ?	26.02.2000
	Agro-Pecuária e Ambiente - Como Compatibilizar ?	11.03.2000
	Linhas de Água Despoluídas e Saudáveis - Como Conseguir ?	08.04.2000
	Educação Ambiental - Como Alargar ?	06.05.2000
	Ordenamento do Território Ambientalmente Sustentável - Como Actuar ?	03.06.2000

<sup>5</sup> DCEA-FCT-UNL = Departamento de Ciências e Engenharia do Ambiente da Faculdade de Ciências e Engenharia da Universidade Nova de Lisboa – Equipa liderada por Prof. Doutor João Farinha

<b>SESSÃO FINAL APRESENTAÇÃO DO PMA</b>	TORRES XXI -- O Plano de Acção Rumo ao Desenvolvimento Sustentável	14.07.2001
<b>Avaliação e balanço da implementação do PMA (trabalho interno da Câmara Municipal de Torres Vedras)</b>		<b>Abril 2005</b>
<b>FORUNS DE APOIO À IMPLEMENTAÇÃO DO PMA</b>	Fórum Global de Apoio à Implementação do PMA	21.05.2006
	Resíduos Sólidos, Entulhos, Sucatas e outros resíduos" / "Linhas de Água e Recursos Hídricos	18.06.2006
	Educação Ambiental" / "Agro-pecuárias e Ambiente";	09.07.2006
	Ordenamento do Território	17.09.2006

Quadro 3: Workshops Participativos no Âmbito do PMA Torres XXI (DCEA/FCT/UNL para Câmara Municipal de Torres Vedras, 2001); também em Vasconcelos, L. et al. 2009)

Na fase de elaboração do Plano foram - no primeiro Workshop Global -seleccionados pelos participantes os 5 vectores estratégicos de intervenção prioritária, os quais originaram 5 Workshops temáticos. Os participantes destes Workshops temáticos debateram as problemáticas e potencialidades associadas a cada temática.

O trabalho estruturado e profissionalmente facilitado permitiu que os participantes tivessem em todas as sessões oportunidade de contribuir com os seus conhecimentos para a identificação de desafios específicos, para a geração de ideias de como os problemas dentro de cada âmbito temático poderiam ser resolvidos, e, ainda, para identificar parcerias imprescindíveis a considerar.

Os resultados foram transcritos para relatórios de acesso público, que serviram de *input* para a elaboração de todos documentos de carácter técnico-científico elaborado pela Equipa Técnica do DCEA-FCT-UNL. Assim o processo participativo serviu por um lado de gerador de *inputs* muito concretamente adaptados à realidade local, bem como de acompanhamento do processo de elaboração dos documentos e a sua validação. O PMA foi finalizado, entregue e apresentado em mais um Workshop em 2001 (DCEA/FCT/UNL para Câmara Municipal de Torres Vedras, 2001).

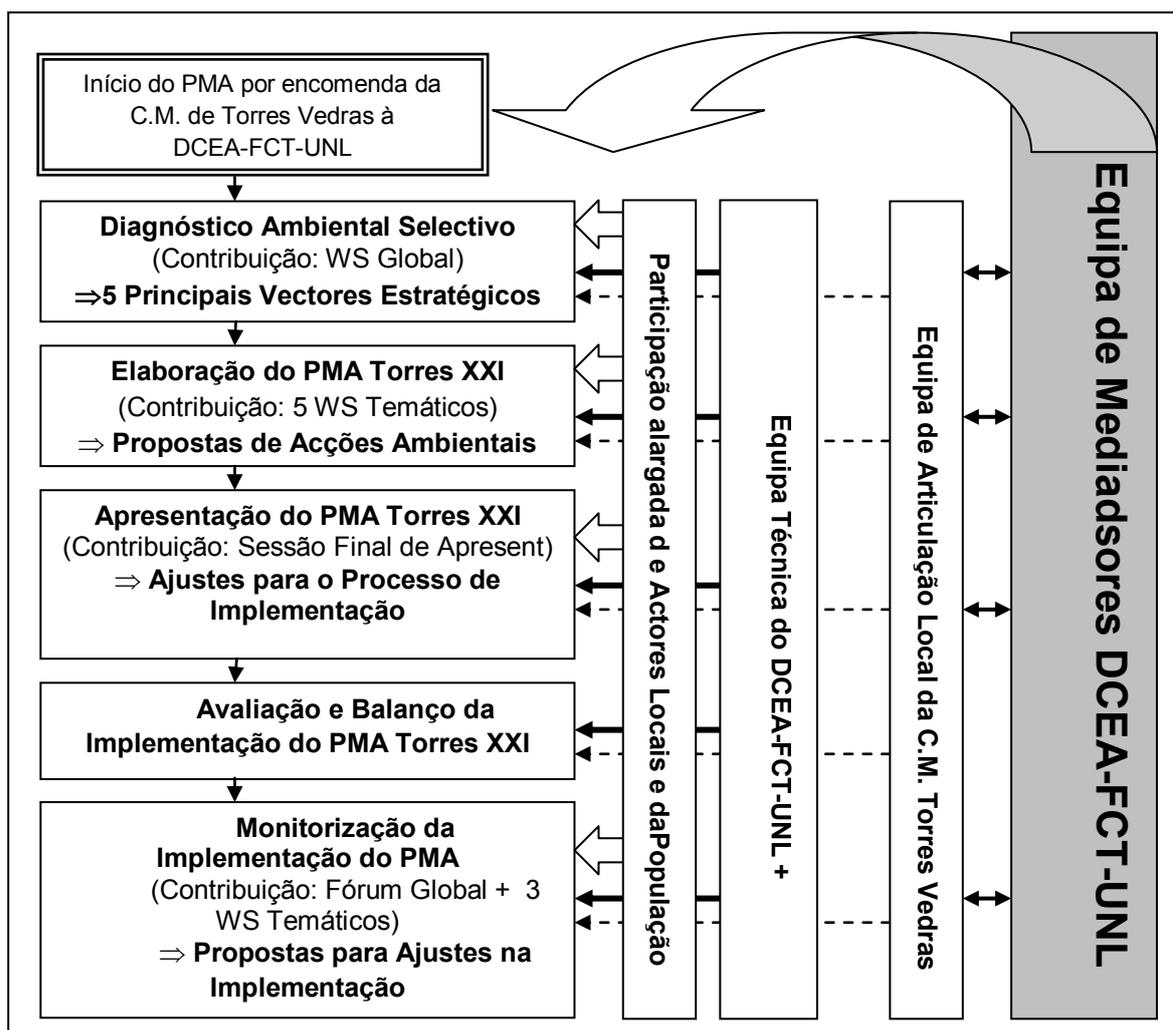
A partir de 2005 a CM Torres Vedras procedeu a uma avaliação e balanço da implementação do PMA. Para re-activar o processo de concretização deste plano procurou-se mais uma vez o envolvimento da sociedade alargada. Foi contratada a mesma equipa do DCEA-FCT-UNL para o efeito. Este segundo processo compreendeu quatro etapas: (1) a avaliação e balanço da implementação do PMA; (2) a dinamização do processo participativo da sociedade civil e dos vários actores institucionais na implementação do Plano; (3) a colaboração entre a Câmara Municipal e o DCEA-FCT-UNL, na estratégia de implementação de projectos e acções específicas; e (4) o estabelecimento de um conjunto de indicadores sobre o ambiente e qualidade de vida do concelho, para monitorização futura da evolução da implementação do documento.<sup>6</sup>

A Equipa de Mediadores do DCEA-FCT-UNL foi, mais uma vez, responsável para a estruturação das sessões e o desenho de todas as componentes metodológicas.

<sup>6</sup> <http://www.cm-tvedras.pt/viver/ambiente/planos/plano-municipal/>

Em todas as sessões públicas de ambas as fases foi procurada uma estreita colaboração com uma Equipa de Articulação Local da CM Torres Vedras para garantir as necessárias componentes logísticas tais como escolha da localização (tanto neutral como possível), o fornecimento de equipamento (mesas e cadeiras amovíveis, biombos, etc.), a organização de pausas de café ou almoços, bem como a divulgação de cada evento.

Como o desenho da metodologia e das diferentes fases de trabalho em cada Workshop e Fórum estava inteiramente a cargo da Equipa de Mediadores, desenvolveu-se metodologias adequadas para cada evento (faseamento dos trabalhos, divisão dos participantes em grupos mistos ou homogéneos de actores, fichas de trabalho). Foi de grande importância que os Mediadores não foram envolvidos nos trabalhos do desenvolvimento técnico do plano, e, assim, isentos de qualquer interesse no conteúdo dos trabalhos desenvolvidos pelos participantes. A articulação das diferentes equipas é reproduzida no Quadro 4.



Quadro 4: Articulação das Equipas de Intervenção com as Fases do PMA

A implementação da MAST, através de uma facilitação neutral e isenta deste processo nas suas várias fases, permitiu que os participantes introduzissem no processo mudanças na forma de pensar, de actuar ou mesmo a aquisição de novo conhecimento. Independentemente dos documentos técnicos elaborados e entregues ao longo do processo, o PMA Torres XXI foi elaborado de uma maneira *bottom up*, desde o seu início. A sociedade alargada teve oportunidade de co-construir o PMA e assim influenciar e melhorar substancialmente os resultados instrumentais.

### 3.2. MAST em Projectos de Intervenção no Espaço Urbano Construído – Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana de Bairros Críticos - Cova da Moura

As zonas críticas nas cidades, tais como bairros de génese ilegal ou de habitação social apresentam frequentemente situações de exclusão social de difícil resolução, ou, até certos níveis de violência e criminalidade. Vimos nos últimos anos que estas situações podem levar à escalada de agressão social e conflitos, como o que aconteceu por exemplo em Paris, França no ano 2006. Parece até pouco provável que qualquer medida anunciada por um governo possa evitar que ocorram estes tipos de conflito. No entanto as cidades podem ser também espaços de inovação e aprendizagem de formas inovadoras. O desafio consiste na intervenção adequada nestas áreas visando a criação de contextos sustentáveis à médio e longo prazo. (Vasconcelos, 2007)

#### 3.2.1 A Iniciativa Bairros Críticos - Cova da Moura – Breve Descrição

Com o lançamento da *Iniciativa Operações de Qualificação e Inserção Urbana de Bairros Críticos* em 2005 a intenção do governo português foi desafiar a comunidade tecno-científica a desenvolver novas formas de intervir em espaço urbano. O objectivo foi a implementação – em forma de projecto-piloto – de uma política de cidade ao nível do bairro construída em estreita colaboração com os actores chave que nele intervêm (INH 2006-a). Para este programa experimental foram – numa primeira fase - seleccionados três bairros pelas suas características diversificadas – Cova da Moura, Lagarteiro e Vale da Amoreira. Os trabalhos deveriam ser direccionados em concordância com as seguintes linhas orientadoras (Quadro 5), posteriormente enquadradas como “Princípios de Orientação” na *Estratégia Nacional para a Protecção Social e Inclusão Social 2008-2010*,” (MTSS 2008)

No âmbito do Programa “Bairros Críticos” procurava-se...

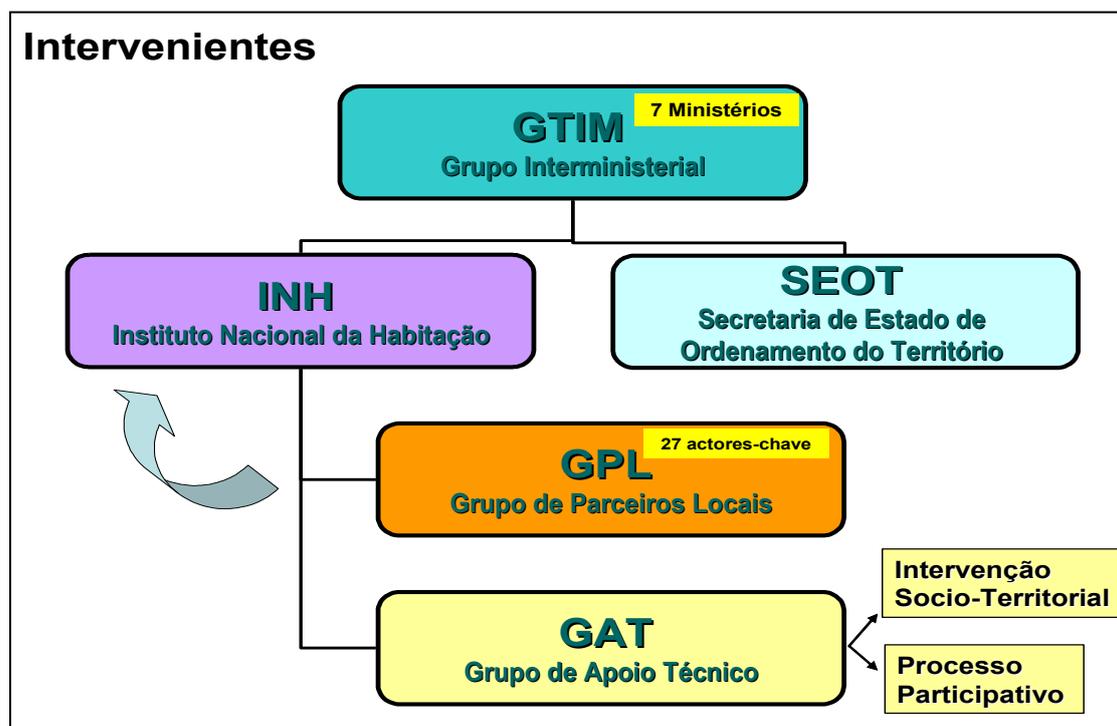
- Projectos mobilizadores com capacidade e de impacte estrutural
- Projectos integrados de base sócio-territorial
- Intervenções orientadas para a inovação
- Coordenação estratégia e participação dos actores locais
- Mobilização de novas formas de financiamento
- Sustentabilidade e durabilidades dos resultados e efeitos apostando no envolvimento de uma rede de actores alargada e diversificada
- num processo de aprendizagem e co-operação
- na produção dos planos de acção
- na construção de um compromisso de acção

Quadro 5 Linhas Orientadoras no Âmbito do Programa “Bairros Críticos – Projecto Cova da Moura” (adaptado de MTSS 2008)

As equipas a liderar o processo participativo da Cova da Moura, articuladas no âmbito do “Grupo de Apoio Técnico – GAT” foram:

- O “Grupo de Intervenção Sócio Territorial” constituída por membros do então Centro de Estudos Geográficos da Faculdade de Letras da Universidade Lisboa<sup>7</sup>, responsáveis pela vertente técnica da elaboração do Plano de Acção, e
- A “Equipa do Processo Participativo” constituído por Mediadores e Facilitadores profissionais do DCEA-FCT-UNL<sup>8</sup>, responsável para a estruturação e dinamização das reuniões e eventos públicos.<sup>9</sup>

Os intervenientes no processo articularam-se da seguinte maneira: (Quadro 6)



Quadro 6: Os intervenientes e a sua articulação (Vasconcelos, 2007)

O bairro da Cova da Moura localiza-se no concelho da Amadora, e foi criado nos anos 70 quando muitos portugueses retornaram da África após a revolução de 25 de Abril de 1974. Desde então foi crescendo, continuando a ser um destino de imigração. Hoje em dia a comunidade Cabo Verdiana é o grupo mais numeroso, mas o bairro mesmo assim continua a ter uma população etnicamente heterogénea (Horta, 2006). A mediação, neste caso sócio-territorial-urbano decorreu entre Janeiro e Junho de 2006. (Caser e Vasconcelos, 2008).

<sup>7</sup> Desde Outubro 2009: Instituto de Geografia e Ordenamento do Território (IGOT-UL) - Equipa liderada por Prof. Doutor Jorge Malheiros

<sup>8</sup> Equipa liderada por Prof<sup>a</sup> Doutora Lia Vasconcelos (DCEA-FCT-UNL)

<sup>9</sup> A autora integrou a Equipa do Processo Participativo, na função de mediadora de quase todos os Workshops e sessões conduzidas



também importante que quaisquer decisões em sede do GPL foram tomadas por deliberação e nunca por votação, o que contribuiu para a autonomia e maior co-responsabilização dos participantes e encorajou a negociação e reformulação de propostas.

A implementação da MAST neste projecto garantiu uma articulação efectiva do modelo formal e informal de decisão num contexto bastante inovador. (Vasconcelos 2007) O resultado foi um plano de acção inteiramente consensual (INH 2006-b)

### **3.3 MAST em Projectos de Investigação-Acção: “MARGov – Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas” (Parque Marinho Luís Saldanha – Sesimbra)**

Combinar a acção com a investigação é possível em várias áreas, tem com objectivo compreender, melhorar e reformar práticas (Ebbutt, 1985) e baseia-se na intervenção no funcionamento de entidades reais e análise detalhada dos efeitos dessa intervenção (Kuhne e Quigley, 1997). Assim esta metodologia baseia-se na procura da melhoria das práticas (p. ex. de planeamento, tomada de decisão, ou gestão de conflitos sociais) mediante a mudança (p. ex. pela experimentação de novos processos, e. g. Processos de Participação Pública ou MAST). A aprendizagem a partir das consequências dessas mudanças gera novos caminhos para a futura melhoria das práticas. Trata-se então de uma metodologia qualitativa e dinâmica.

Nos projectos de investigação-acção trata-se de uma abordagem científica específica, que permite que o investigador consiga gerar novos conhecimentos sobre sistemas sociais, esforçando-se ao mesmo tempo de introduzir mudanças. Assim, visto que as equipas do GAT são equipas universitárias, que no âmbito das suas intervenções tentam introduzir a MAST, os projectos de investigação-acção obviamente constituem boas oportunidades.

#### **3.3.1 MARGov –Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas (Parque Marinho Luís Saldanha – Sesimbra) – Breve Descrição**

Na perspectiva acima descrita a equipa da DCEA-FCT-UNL<sup>10</sup>, da qual a autora faz parte concorreu ao galardão Gulbenkian/Ocenário 2008 e ganhou suporte financeiro para um projecto de investigação-acção que visou estruturar um modelo de governância colaborativa, assente na criação do diálogo entre stakeholders recorrendo à metodologias da MAST e da Participação Pública Activa. Este projecto ainda está a decorrer até ao fim do ano de 2010.<sup>11</sup>

Para área de estudo foi escolhido o Parque Marinho Luís Saldanha<sup>12</sup>, em Sesimbra, criado por mecanismos tradicionais de tomada de decisão (*top-down*) sem envolvimento activo de grande parte dos *stakeholders*. Especialmente a comunidade dos pescadores mostrou o seu desagrado com os regulamentos em vigor, visto que se sentiram excluídos do processo de desenvolvimento e decisão destas regras, não concordando com grande parte das restrições introduzidas.

---

<sup>10</sup> Equipa liderada por Prof<sup>a</sup> Doutora Lia Vasconcelos (DCEA-FCT-UNL)

<sup>11</sup> <http://margov.isegi.unl.pt>

<sup>12</sup> A área marinha do Parque Natural da Arrábida (criado em 1998 através do DR. N.º 23/98 de 14 de Outubro)

A ideia base do projecto foi estruturar um modelo de governância colaborativa para Áreas Marinhas Protegidas que contribuía para a implementação de políticas de desenvolvimento sustentável na gestão dos oceanos.

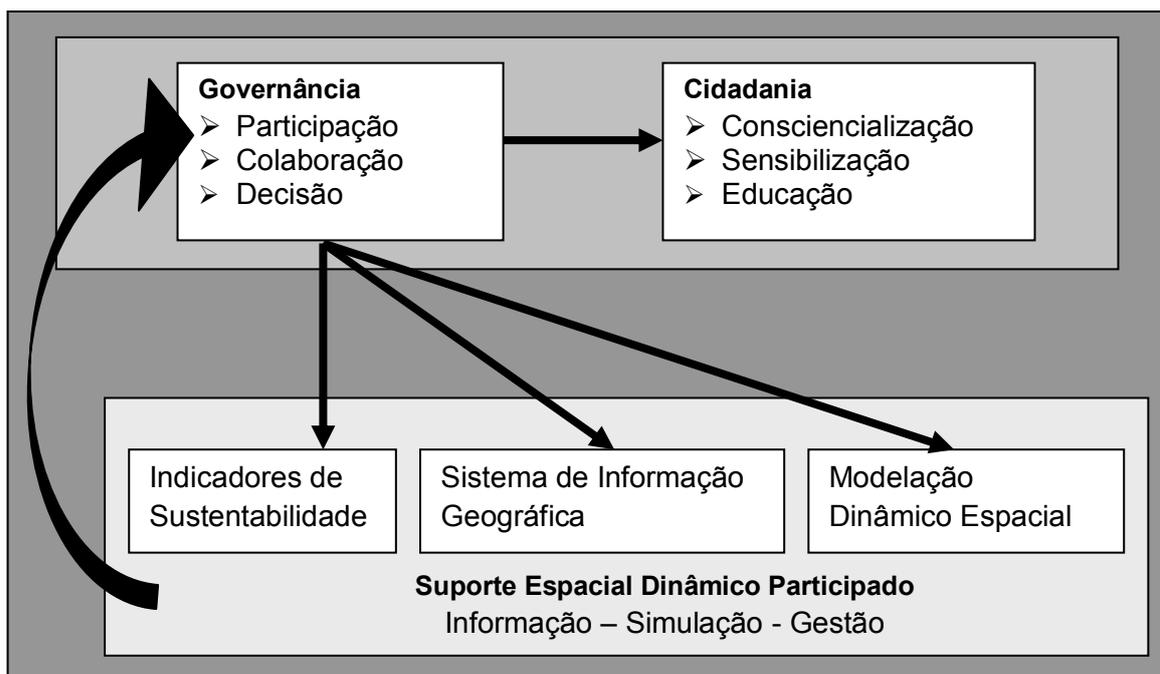
De entre os objectivos específicos destacam-se em especial os seguintes (Vasconcelos et al., 2010):

- Incentivar o *empowerment* dos actores-chave para a mudança e para novas formas de governância colaborativa e sustentável dos oceanos, focando na gestão dos conflitos como estratégia central, visando uma melhor colaboração entre todas as partes interessadas em prol de decisões conjuntas mais robustas e menos contestadas.
- Potenciar a participação e a co-responsabilização das comunidades locais e de outros actores relevantes, de forma a assegurar uma implementação mais eficaz e descentralizada de novos modelos de governância colaborativa em Áreas Marinhas Protegidas.
- Fomentar o diálogo eco-social construtivo, eficaz e criativo de forma a estimular processos interactivos de colaboração para a governância de áreas marinhas protegidas e reforçar relações de longo termo entre os actores locais para a gestão dos recursos marinhos associados
- Sensibilizar o público em geral e os actores locais e comunidades educativas em particular, para a compreensão da importância e utilidade das AMPs e das suas novas formas gestão colaborativa
- Assegurar a transferência de experiências e conhecimentos e o suporte técnico-científico para medidas políticas de gestão das AMPs nacionais, contribuindo, no futuro, para a efectiva implementação de uma rede nacional ou regional

### **3.3.2 MARGov –Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas (Parque Marinho Luís Saldanha – Sesimbra) Componentes Processuais e Metodológicos**

Como já foi referido o projecto MARGov intervém completamente independente e neutral, visto que se trate do primeiro Galardão Gulbenkian/Oceanário “Governança Sustentável dos Oceanos” o qual garante o financiamento durante dois anos. O objectivo do projecto é criar diálogo, para além das decisões técnicas. Assim no âmbito do MARGov não se pretende privilegiar qualquer das partes interessadas unilateralmente, em detrimento das outras mas trazer todas para o processo. O envolvimento dos stakeholders é completamente voluntário, os Mediadores são independentes e o processo é confidencial na medida em que do cada evento público é elaborado um relatório de transcrição em qual os contributos dos diferentes actores são anonimizados.

O projecto consiste de três componentes (1) Governância, abraçando o processo de participação e com especial foco no diálogo e a eventual tomada de decisões conjunta (dos *stakeholders*) (2) Cidadania, dedicando-se à consciencialização da população local em geral, visando a sensibilização e educação para a sustentabilidade, e, (3) a componente do Suporte Espacial-Dinâmico Participado, responsável para a recolha e registo de informação e para a introdução desta informação em modelos de gestão. No âmbito da componente “Suporte Espacial-Dinâmico Participado” serão – sempre incluindo a colaboração dos stakeholders - desenvolvidos indicadores de sustentabilidade, terá lugar o registo geo-referenciado de informação e serão exploradas as possibilidades da modelação dinâmica-espacial . Os resultados destas sub-componentes servirão por sua vez de *input* para os trabalhos ao longo do projecto. (IMAR, 2008). A estrutura geral do projecto é a seguinte (Quadro 8)



Quadro 8: A estrutura do projecto MARGov (adaptado de Vasconcelos et al., 2010)

Assim envolvem-se todas as partes interessadas no processo de construção de diálogo (comunidades locais, pescadores, praticantes de mergulho, a caça submarina, operadores turísticos, administrações locais, regionais e centrais, ONGs, sector privado, instituições nacionais e internacionais, agências de cooperação, entre outros.).

Até Agosto de 2010 foram executadas vários eventos públicos de participação, nomeadamente fóruns alargados, workshops e reuniões com os pescadores, painéis de peritos, entre outros. (Quadro 9)

Tipo de Evento	Grupo Alvo	
<b>Fórum Alargado</b>	Todas as instituições, grupos e individuais interessados	
<b>Reunião Pescadores</b>	Pescadores e Associações de Pescadores	
<b>Painel e Consulta à Peritos</b>	Peritos de diferentes áreas (e. g. Fiscalização, Turismo), Comunidade Científica	
<b>Sessão Indicadores</b>	Todas as instituições, grupos e individuais interessados	
<b>Interacção Online</b>	Todas as instituições, grupos e individuais interessados, envolvimento por e-mail	

Quadro 9: Eventos de Participação Realizadas até Agosto de 2010

A metodologia encontrada para a definição um modelo de governância colaborativa assenta, como vimos, na participação activa dos actores locais na própria estruturação do modelo. Consta-se que o projecto MARGov contribui para o desenvolvimento de uma visão comum para o Parque Marinho Luís Saldanha especificamente, mas também para a gestão de Áreas Marinhas Protegidas em geral. Visão essa, que deve responder às necessidades futuras das sociedades e aos desafios do desenvolvimento sustentável, nomeadamente a conservação da biodiversidade associada a estes espaços, da qual dependem inúmeros serviços, qualidade

de vida e bem-estar. Esta articulação entre os actores chave permite, gerir de forma mais integrada as problemáticas comuns ligadas aos habitats costeiros e à pesca artesanal e reforçará a eficácia das AMP. A plataforma SIG construída na 1ª fase, tem um papel importante no apoio à participação dos actores locais. Ao permitir o registo de dados e informações geradas pelo processo participativo dos workshops e fóruns, esta ferramenta poderá facilitar mais tarde a tomada de decisão através da visualização de diferentes cenários para a acção.

A proposta de implementação da MAST neste projecto visou assegurar a gestão eficaz de conflitos e consiste na facilitação desses processos, de forma a promover o diálogo claro, respeitável, aberto e construtivo entre todas as partes, para se conseguir resultados efectivos uma vez que assegura (IMAR 2008):

- a integração das necessidades, interesses, responsabilidades e percepções dos actores chave na discussão
- a partilha de experiências e saberes-fazer entre a comunidade científica e a comunidade local, bem como entre os actores chave do processo
- a interacção de diversos tipos de informação e conhecimento, que de outro modo nunca teriam a oportunidade de ser expostos
- a interacção efectiva entre os vários actores e as suas perspectivas, que provavelmente nunca se teriam cruzado

O projecto MARGov promove o envolvimento dos actores locais na própria definição do modelo pretendido para a sua participação e colaboração na governância das áreas protegidas. A MAST no âmbito deste projecto constitui um valor acrescentado pois contribui para diminuir o conflito e para o encontrar de soluções consensuais. Assim os actores-chave locais, caso tomam futuramente decisões em conjunto, co-responsabilizam-se de forma a assegurar uma implementação mais eficaz e descentralizada da gestão, bem como um novo modelo de governância para a AMP. Isto constitui sem dúvida uma inovação.

#### 4. Considerações Finais

Esperamos que temos conseguido despertar o interesse para a Mediação Ambiental e Sócio-Territorial. Foi nosso intuito – com esta contribuição - sensibilizar os colegas geógrafos para a MAST para que abracemos este campo de trabalho e, assim evitar perdermos mais uma oportunidade de ocupar campos de intervenção intrinsecamente nossos.

Parece-nos óbvio que a formação em geografia com a sua visão global, o seu entendimento de interdependências, a largura da perspectiva que o Geógrafo necessariamente desenvolve, e a sua abertura de espírito, seja a formação de base predestinada para se tornarem Mediadores Ambientais/Sócio-Territoriais.

Parece-nos óbvio também, que a MAST tem cada vez mais um futuro prometedo. No nosso mundo globalizado as estruturas tradicionais de decisão originam cada vez mais conflitos. Visto que não existem soluções óbvias e lineares que satisfaçam a grande variedade de interesses e necessidades dos participantes envolvidos, o resultado consiste em fortes desacordos políticos acerca das soluções escolhidas, bem como no protesto da sociedade civil – até ao bloqueio face à implementação das decisões. Consequentemente assistimos nas últimas duas décadas a uma necessidade crescente de promover a tomada de decisão colaborativa e a implementação da Mediação Ambiental/Sócio-Territorial como processo de resolução de conflitos complexos.

**Não deixemos escapar esta oportunidade de intervenção! A mediação ambiental é nossa!**

## 5. Bibliografia

Caser, U. (2008) как дирижировать симфоническим диалогом? – медиация и координация в сложных многосторонних процессах – Como Conduzir um Diálogo Sinfónico? Mediação e Facilitação de Processos Multiparte Complexos. *Mediação e Prava (медиация и право)*, 4: 46-55.

Caser, U. (2009) Die Mediation als institutionalisierte Form der alternativen Streitbeilegung in Portugal - Die Friedensgerichte in Portugal.(Os Julgados de Paz em Portugal). *DGM-Newsletter*, 3: 5-10. Hagen

Caser, U., Vasconcelos, L. (2008) A Mediação Multiparte e os Desafios e Potencialidades da Mediação Urbana. In: Vasconcelos, J. (ed) *Campos de Mediação – Novos Caminhos, Novos Desafios*. Minerva Editora, Lisboa: 33-40

DCEA/FCT/UNL para Câmara Municipal de Torres Vedras (2001) Relatório da Sessão de Apresentação do Plano – 14.07.2001.- 40 p. Torres Vedras

Ebbutt, D. (1985) Educational Action research: some general concerns and specific quibbles.- In: Burgess, R. (ed.) *Issues in Educational Research: qualitative methods*. Philadelphia: 152-174;

EUR-LEX (2005) Resolução do Parlamento Europeu sobre a estratégia da UE tendo em vista a Conferência de Almaty sobre a Convenção de Aarhus – Textos Aprovados. *Jornal Oficial da União Europeia*. C 92 E/383 - P6\_TA(2005)0176; [Acedido em 30.05.2010] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:092E:0383:0384:PT:PDF>

Fiutak, T. (2009): Le Mediateur dans l'Arène – Reflexion sur l'Art de la Mediation. Toulouse

FLEXIMODO (2000): European Awareness Scenario Workshop®.- Europa-Cordis\_Archive – (<http://cordis.europa.eu/tdsp/en/fleximod/index.htm>) [Acedido em 30.05.2010]

Henriques, M. T. (2002) Conceptualização do Desenvolvimento Sustentavel. A sua operacionalização no âmbito da governança local através dos Planos Municipais do Ambiente. Dissertação de Mestrado, Universidade Nova de Lisboa; Lisboa

Horta, A. P. B. (2006) Places of Resistance: Power, spatial discourse and migrant grassroots organizing in the periphery of Lisbon. *City*, 10 (3), Lisboa

IMAR (2008): Proposta Galardão Gulbenkian/Oceanário de Lisboa: MARGOV - O Diálogo Eco-social e o Conhecimento Ecológico Tradicional na capacitação de agentes de mudança para a Governância Colaborativa de Áreas Marinhas Protegidas; O caso de estudo do Parque Marinho Professor Luiz Saldanha (não publicado)

INH (2006-a): Vol 3 – Cova da Moura, Memória do Processo Participativo, Iniciativa Bairros Críticos. *RCM 143/2005*. Lisboa

INH (2006-b): Cova da Moura, Diagnóstico e Plano de Intervenção, Iniciativa Bairros Críticos. *RCM 143/2005*. Lisboa

Kuhne, G. W., Quigley, B. A. (1997) Understanding and Using Action Research in Practice Settings. In: Quigley B. A., Kuhne, G. W. (eds.) *Creating Practical Knowledge Through Action Research: Posing Problems, Solving Problems, and Improving Daily Practice*. San Francisco: 23-40;

MTSS - Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2008) Estratégia Nacional para a Protecção Social e Inclusão Social 2008-2010. [http://www.mtss.gov.pt/preview\\_documentos.asp?r=1588&m=PDF](http://www.mtss.gov.pt/preview_documentos.asp?r=1588&m=PDF) [Acedido em 03.06.2010]

United Nations (1993) *Agenda 21: Earth Summit - The United Nations Programme of Action from Rio*. UN-press, New York

Vasconcelos, L. (2007) Cova da Moura: uma experiência de intervenção sócio-territorial participada. *Revista Inforgeo*: 107-114

Vasconcelos, L. [Coord.], Oliveira, R., Caser, U. (2009) *Governância e Participação na Gestão Territorial, série Política de Cidades – 5, DGOTDU Política de Cidades Polis XXI*, Lisboa

Vasconcelos, L., Caser, U., Sá, R. (2010) Merging Virtual and Physical Participation articulating and orchestrating different stakeholders voices. *Space is luxury! – 24<sup>th</sup> Congress of the Association of European Schools of Planning, Helsinki, Finland, 7-10 July 2010*: 476-477, [http://aesop2010.tkk.fi/pdf/AESOP\\_2010\\_Abstract\\_book.pdf](http://aesop2010.tkk.fi/pdf/AESOP_2010_Abstract_book.pdf) [Acedido em 28.05.2010]

Vasconcelos, L., Caser, U., Gonçalves, G., Sá, R. (2010) MARGOV – building social sustainability. *ICCCM'10 - International Congress on Coastal Conservation and Management in the Atlantic and Mediterranean - Estoril*, [http://icccm.dcea.fct.unl.pt/pdfs/papers\\_list.pdf](http://icccm.dcea.fct.unl.pt/pdfs/papers_list.pdf) [Acedido em 06.06.2010]

Vasconcelos, L. (2010): Cidades e Cidadãos, empowering comunidades para a sustentabilidade, Involving People in the Decisions that Influence their Habitats. *Human Habitat 2010 Evening Lectures – Cities and Governance (The Human Scale)*. <http://www.construcaosustentavel.pt/index.php> - Resumo