

LA HIGIENE URBANA EN EL CONSEJO PARROQUIAL DE LAS AVENIDAS NOVAS.

DESDE LA CAMPAÑA ELECTORAL HASTA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA.



João Carlos Martins

Investigador do Instituto de Comunicação.
Faculdade de Ciências sociais e Humanas da
Universidade Nova de Lisboa. Doctorando en
Ciencias de la Comunicación, especialización
en Comunicación Estratégica.

joaocarlosmartins.mail@gmail.com

Resumen

El gobierno local en los municipios, particularmente los Consejos Parroquiales, ha estado promoviendo una serie de cambios en el proceso de formulación e implementación de políticas públicas que tienen un impacto directo en la vida de los ciudadanos, como la higiene urbana en el espacio público. Sobre la base de esta política convertida en una prioridad por el Consejo Parroquial de Avenidas Novas (JFAN), este documento traza una línea cronológica entre el comienzo de la campaña electoral en mayo de 2017 y el mandato actual, sobre la importancia fundamental de la comunicación en todas las fases de una política pública. En el período de un año, se analizó la comunicación estratégica utilizada por la institución, teniendo en cuenta las dimensiones comunicativas y políticas: ejercicio del poder, legitimidad, desempeño y responsabilidad (Moreno y Real, 2017).

Palabras clave: poder local; comunicación estratégica; política pública; higiene urbana.

Abstract

Local government in the municipalities, particularly the Parish Councils, has been promoting a series of changes in the process of formulating and implementing public policies that have a direct impact on citizens' lives, such as urban hygiene in the public space. Based on this policy turned into a priority by the Parish Council of Avenidas Novas (JFAN), this paper draws a chronological line between the beginning of the electoral campaign in May 2017 and the current mandate, upon the fundamental importance of communication in all phases of a public policy. In a one-year period, the strategic communication used by the institution was analyzed, taking into account the communicational and political dimensions: exercise of power, legitimacy, performance and accountability (Moreno y Real, 2017).

Keywords: local power; strategic communication; public policy; urban hygiene.

El gobierno local administra la vida en la sociedad en sus más variadas dimensiones de ciudadanía, constitucionalmente establecida en 1976¹, después de la caída del Estado Novo, la revolución de abril de 1974 y dos años después, las primeras elecciones locales, el 12 de diciembre. En las últimas décadas, la administración local en Portugal ha observado una evolución en sus competencias², habiendo reconocido una mayor autonomía de los municipios en el arte de gobernar el territorio.

Hablando de cercanía, la entidad político-administrativa más cercana al ciudadano es el Consejo Parroquial³ y, según los datos de la Dirección General de Autoridades Locales, Portugal tiene 3.091 parroquias, 24 de las cuales forman parte del municipio de Lisboa, entre ellas, el Consejo Parroquial de Avenidas Novas. Esta parroquia surge como una asociación entre las parroquias de Nossa Senhora de Fátima, São Sebastião da Pedreira y parte del Consejo Parroquial de Campolide, recuperando para sí nuestro “Plan General de Mejoramiento de Capital” de Frederico Resano García, donde la zona de intervención se conocía como Avenidas Novas.

Con 21.625 habitantes⁴ en un área de 2,92 km², los ciudadanos de Avenidas Novas se reunieron con el primer presidente en 2013, Daniel Gonçalves. Cuatro años después, el consejo del Partido Social Demócrata elimina su confianza política y avanza con el candidato Pedro Proença que pierde ante Ana Gaspar, independiente del movimiento Cidadãos por Lisboa⁵ en un acuerdo de coalición con el Partido Socialista. Después de la victoria en las elecciones municipales del

As Avenidas Novas estão bem apetrechadas de infraestruturas em múltiplas áreas. Na educação temos escolas básicas, secundárias e duas faculdades aqui instaladas



PERFIL
NOME: Daniel de Conceição Gonçalves de Sá
IDADE: 51 anos
PROFISSÃO: Advogado, Profissionalista, do Sector Bancário
FORMAÇÃO: IJC - Técnico Oficial de Contas
AUTARQUIA: 3 Concelhos locais, eleito pelo PSD/PPD
ESTADO CIVIL: Casado
FILHOS: 1
MULHERA: Lucinda
CLUBE: Benfica
HORAS: Lisboa, Coimbra, Leiria

Foto: Entrevista a Daniel Gonçalves en ZOOM/Diário Notícias, 2015).

1 de octubre de 2017⁶, Ana Gaspar prestó juramento como presidenta del Consejo Parroquial de Avenidas Novas, el 24 del mismo mes. La campaña electoral comenzó en mayo⁷ y la candidatura se presentó el 7 de julio, con Helena Roseta como agente.

La propuesta de “un nuevo pacto ciudadano, en el que las oportunidades de participar, monitorear, proponer e incluso decidir, en una escala apropiada, están creciendo”, presentada por el Movimiento Ciudadano por Lisboa, creado por Helena Roseta en 2007, llevó a Ana Gaspar “en la instalación de caminos públicos con cuestionarios a los ciudadanos donde todo lo que se hizo en la campaña se sistematizó y nos sirvió para el programa. Teníamos puestos en la calle todos los días, escribíamos o la gente escribía” (entrevista cara a cara del autor con la presidente, Ana Gaspar).

Un desafío directo para identificar las líneas políticas de acción a seguir en el territorio de la avenida, seguido “del procesamiento de la información, por lo tanto, estos datos se sistematizaron, fue fácil porque las preguntas ya estaban enumeradas y sistematizadas en el programa, es decir, lo que las personas que viven aquí o que viven aquí todos los días porque vienen a trabajar, quieren que este Consejo Parroquial sea” (Ana Gaspar). Entre las propuestas y sugerencias recogidas, las opciones prioritarias fueron, por supuesto, “la higiene urbana y los espacios verdes”, determinando el momento inicial en la decisión de una política pública⁸, “al transformar los

1 Según los términos de la Constitución de la República Portuguesa, la organización democrática del Estado comprende la existencia de autoridades locales, que son personas territoriales colectivas con organismos representativos y que tienen como objetivo perseguir sus propios intereses (artículo 235). En el continente, las autoridades locales son las parroquias, los municipios y las regiones administrativas (artículo 236 (1)), aunque estos últimos aún no se han establecido (artículos 255 y 256). Los cuerpos representativos de la parroquia son la asamblea parroquial (cuerpo deliberativo) y el consejo parroquial (cuerpo ejecutivo). El marco de competencias y el régimen legal para el funcionamiento de los órganos parroquiales se establecen en la Ley 75/2013 de 12 de septiembre y la Ley 169/99 de 18 de septiembre, con modificaciones posteriores, en partes no revocadas por la Ley 75/2013 (DGAL, 2017).

2 La organización administrativa de Lisboa (Ley 56/2012, de 8 de noviembre, modificada por la Ley 85/2015, de 7 de agosto, creó un nuevo mapa de la ciudad y se basa en una estrategia de modernización del modelo de gobierno local, descentralizando. Implícitamente es el cambio geográfico de las parroquias actuales de 53 a 24, agregando algunas, delimitando lo contrario e incluso creando una nueva área administrativa de la ciudad: el Parque das Nações.

3 Las parroquias son los municipios locales que, dentro del territorio municipal, tienen como objetivo perseguir los intereses de la población residente en cada distrito parroquial (Amaral, 2015).

4 «Censos 2011 - Población residente por parroquia, Instituto Nacional de Estatística» (CAOP, 2013).

5 Sitio institucional de Cidadãos por Lisboa: <https://cidadaosporlisboa.pt/>

6 En una elección que ganó el Partido Socialista por 3.401 votos, seguida por la coalición CDS-PP / MPT / PPM a tan solo 26 votos de diferencia (3.375), y donde el PSD ocupó el tercer lugar con 2.195 votos. En la elección participaron 11.815 votantes de un censo electoral de 21.761. <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/autarquicas2017/>

7 Cf. Diário Notícias (27/05/2017).

8 Steven Kelman (1987), por ejemplo, siguiendo la postura clásica de la política pública desde su inicio hasta su evaluación, destaca las siguientes fases: la idea política es la materia prima, incorporada en

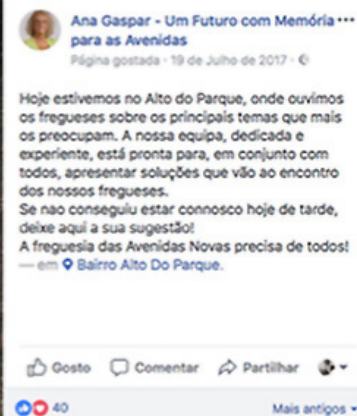


Foto: Publicación en Facebook Ana Gaspar: “Um futuro com memória para as Avenidas.” AvenidasTour ÚNETE Alto do Parque.

temas que clientes, vecinos y vecinos nos presentaron en un programa electoral. Hicimos cuatro, cinco trípticos de cada área, e hicimos cuatro o cinco temas de solución de acción que queríamos implementar en cada vecindario a lo largo de la campaña”, incorporando esta decisión a la agenda política de la campaña electoral (Ana Gaspar).

En la agenda de los medios, el tema ha sido recurrente en los medios locales⁹ durante los últimos años, aún más específicamente bajo el mandato del ex presidente, Daniel Gonçalves, quien no respondió al problema después de la transferencia de competencias del Ayuntamiento de Lisboa al Consejo Parroquial¹⁰, a pesar de los esfuerzos realizados.

La definición de problemas públicos y la formación de la agenda gubernamental constituyen la primera etapa de las políticas públicas¹¹ y el momento en que ciertos aspectos de la realidad se definen como problemáticos,

propuestas, incluso vagas, para que algo cambie en la acción del gobierno. Con la elección política, los ciudadanos con tales ideas intentan influir en el gobierno para ponerlas en práctica. La producción, una vez decidida, la implementación transita a una institución que incorporará dicha decisión política. La acción gubernamental, este proceso culmina en un conjunto de acciones gubernamentales que se sienten a nivel del ciudadano común. El resultado real integra el efecto del curso de acción determinado por el gobierno y los efectos secundarios inherentes a diversas variables (Bilhim, 2016: 6-7).

9 Cf. Publico (16/06/2017); Observador (14/08/2016); Observador (29/09/2014).

10 Transferência de competências trouxe novos problemas às Avenidas Novas. <https://ocorvo.pt/transferencia-de-competencias-trouxe-novos-problemas-as-avenidas-novas-2/>

11 Las políticas públicas corresponden al conjunto de iniciativas gubernamentales, que actúan directamente o por delegación, y que influyen en la vida de los ciudadanos (Peters, 1982 citado por Pallares, 1986) que, a través de la gestión de los recursos disponibles, resultan en la combinación de deseos y prioridades en una asignación oficial de valores para toda la sociedad (Easton, 1953 citado por Ruas, 2013) con la intención de responder a un problema “público” (no político), independientemente de si el tomador de decisiones tiene personalidad jurídica estatal o no estatal (Secchi, 2010 citado por Ruas, 2013).

como se considera el ejemplo que describimos de higiene urbana de la entonces candidata, Ana Gaspar. Kingdon (1995) señaló la existencia de un conjunto de factores que pueden facilitar la transición de un tema a la agenda política, abriendo “ventanas de oportunidad”. Estas circunstancias favorables serían, en primer lugar, que el tema ya esté en la agenda pública (por ejemplo, porque los medios ya los siguieron); segundo, que es una definición que las autoridades públicas pueden asumir. Finalmente, el momento del ciclo político (proximidad de las elecciones, cambios en el gobierno) puede hacer que las diferentes cuestiones sean utilizadas por las formaciones políticas como elementos distintivos de su posición frente a los competidores políticos. La ventana de oportunidad política se abre cuando tres flujos generalmente separados e independientes –el flujo de políticas (soluciones), el flujo de políticas (sentimiento público, cambios en los gobiernos y similares) y el flujo de problemas (percepción del problema)– son detectados (Jan y Wegrich, 2007: 47).

La coexistencia de los tres flujos tuvo lugar el 24 de octubre de 2017, cuando la nueva ejecutiva dirigida por Ana Gaspar asumió el cargo, actuando de manera similar a la campaña electoral, donde para cada política pública se desarrollaría un plan de comunicación. Simultáneamente, con el comienzo del programa de acción gubernamental (Moreno, 2012: 14), el presidente incorpora en la estrategia de comunicación global de la institución, “centrándose en la difusión de información a los residentes, haciendo hincapié en que este deber debe llevarse a cabo con proximidad, claridad y transparencia durante su período ejecutivo en el período 2017-2021¹², es

12 Cf. Consejo Parroquial de Nuevas Avenidas (2018: 8).

projetar a futuro imediato... Entendo que não se deve fazer coisas que não tenham sentido, e distribuir as contribuições de acordo, sem ser muito, e não se deve trabalhar ao máximo, e é um desafio a minha primeira preocupação... No entanto há um plano estratégico que tem a ver com o momento que se está implementando e alimentando. Mas para isso, preciso de um chefe-promotor (item 3).

Tem um executivo selecionado, qual foi a crítica de sua seleção?
O meu critério é, para mim, o líder ou crítico pessoal, e é de uma perspectiva... "Empreendedor" não é uma área de atuação de uma Junta de Freguesia... É o primeiro critério, mas antes se negarem a trabalhar para mim que uma equipa multidisciplinar é uma grande mais-valia... É assim que funciona na minha equipa porque de todos os líderes, que representam várias gerações e várias experiências de vida... Assimila-se inclusive em todos os matizes... Alguns já goste finalmente a sua vida pessoal, outros, com a idade de 1 ano que também integra esta equipa...

Diga-me mais sobre a vantagem de a ter como Presidente da Junta de Freguesia das Avenidas Novas?

As vantagens são muitas (item 3). Mas além do fato de ter nascido e sempre vivido na Avenidas, tenho uma experiência histórica importante, como deputado municipal... Conheço bem como funciona a Câmara Municipal, embora eu tenha sido, também deputado, embora não a Freguesia de Matosinhos... Também sou, também, um promotor que pretendo articular ainda mais e melhorar os nossos esforços para atingir os objetivos a que nos propomos para as Avenidas Novas... Ajudo sempre fazer um bom relacionamento dos cidadãos e das pessoas...

Qual pensa que vai ser o seu maior desafio enquanto Presidente da Junta das Avenidas Novas?

O meu maior desafio, penso no momento, vai ser a inclusão de uma cultura intergeracional... No dia 2 de Outubro as avenidas vão continuar a ser as Avenidas Novas, mas com mais cultura intergeracional... Por tudo o que já disse anteriormente, vivemos cada vez mais, mas cada vez mais sozinhos... Temos todos a ganhar com isso, as Avenidas têm muito a ganhar com isso...

Outro desafio que também levo em consideração, é o da limpeza urbana...

Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

Como se sente a sua vida neste momento?
Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

PERFIL

» Ana Gaspar, 61 anos, licenciada em Filologia Germânica pela Universidade Clássica de Lisboa.

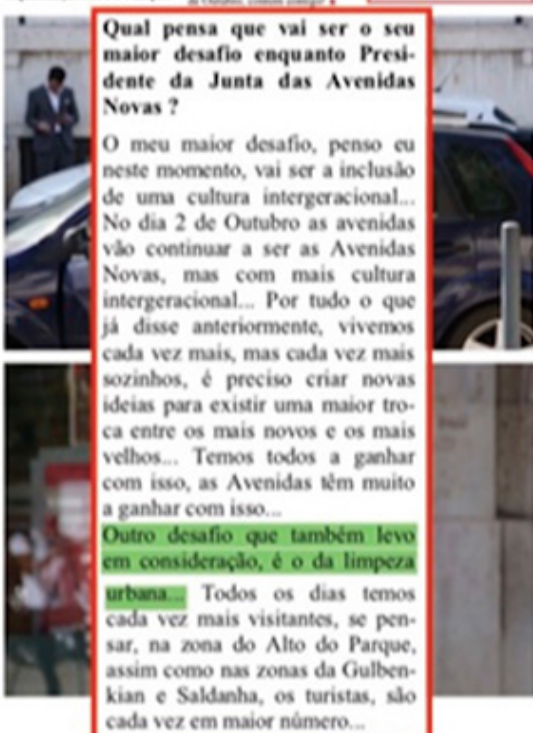
» Professora e formadora de formadores. Co-autora de manuais.

» Activista social e dirigente sindical.

» Foi, durante 12 anos, representante em Bruxelas do Comité Sindical Europeu de Educação.

» Deputada Municipal dos Cidadãos por Lisboa desde 2009.

» Vive nas Avenidas Novas desde que nasceu.



Qual pensa que vai ser o seu maior desafio enquanto Presidente da Junta das Avenidas Novas?

O meu maior desafio, penso no momento, vai ser a inclusão de uma cultura intergeracional... No dia 2 de Outubro as avenidas vão continuar a ser as Avenidas Novas, mas com mais cultura intergeracional... Por tudo o que já disse anteriormente, vivemos cada vez mais, mas cada vez mais sozinhos... Temos todos a ganhar com isso, as Avenidas têm muito a ganhar com isso...

Outro desafio que também levo em consideração, é o da limpeza urbana... Todos os dias temos cada vez mais visitantes, se pensar, na zona do Alto do Parque, assim como nas zonas da Gulbenkian e Saldanha, os turistas, são cada vez em maior número...

PROPOSTAS

ESPAÇO PÚBLICO

» Melhorar as condições de acessibilidade pedonal, de conforto e de segurança no espaço público, requalificando os passeios e arruamentos degradados.

» Incrementar as boas práticas na manutenção e no gestão de acessos e dos espaços verdes da freguesia.

MOBILIDADE

» Implementar mais zonas exclusivas de estacionamento para residentes dando prioridade aos lugares de superfície.

» Negociar com a Carris novas carreiras de autocarros para as áreas mais deficitárias.

HIGIENE URBANA

» Aumentar a dotação de meios humanos e mecânicos necessários para permitir uma resposta global e eficaz ao problema da falta de higiene urbana.

» Reforçar os pontos de recolha de resíduos e efectivar a lavagem periódica das ruas.

SEGURANÇA

» Aumentar a iluminação pública, a sinalização viária e a manutenção da pintura de passeios e de pedões.

» Pagar, junto da tabela, pelo regresso do PSP a Freguesia.

SAÚDE

» Estabelecer novos acordos com centros clínicos, em especial na área da Saúde Oral.

» Pagar pela instalação de um centro de saúde na Freguesia.

AÇÃO SOCIAL

» Reforçar o número de famílias apoiadas pelo Fundo de Emergência Social.

» Alargar o horário de funcionamento do Componente de Apoio à Família (CAF).

CIDADANIA

» Estimular a Universidade Sénior e promover a cooperação entre gerações.

» Criar um serviço de apoio jurídico para residentes.



AVENIDAS NOVAS PRECISA DE TODOS
ANA GASPAR

HIGIENE URBANA

» Aumentar a dotação de meios humanos e mecânicos necessários para permitir uma resposta global e eficaz ao problema da falta de higiene urbana.

» Reforçar os pontos de recolha de resíduos e efectivar a lavagem periódica das ruas.

Exposição Coleção terça e 4ª Casa Plus Exposição Portugal até 10 de Outubro

Foto: Lo más destacado del *Diário Notícias* de la campaña de Ana Gaspar "Avenidas Novas precisa de todos" (septiembre 2017).

decir, en el área de higiene urbana y también de espacios verdes" como parte de la comunicación estratégica¹³ de todas las áreas del Consejo Parroquial.

Este enfoque de gobernanza¹⁴ contribuye a una mayor democratización y apertura en la relación con los diferentes públicos municipales, en una comunicación corporativa donde se realiza una coordinación efectiva de todos los medios, con el propósito general de establecer y mantener una reputación favorable con los grupos de interesados dependientes de la organi-

zación (Cornelissen, 2004: 23), en cuanto que los actores políticos en la esfera pública¹⁵ local.

Con la entrada del nuevo ejecutivo, la inclusión de la "higiene urbana" en la agenda de políticas públicas del gobierno local fue solo el comienzo de las etapas de toma de decisiones anunciadas públicamente a través del sitio web institucional y la página oficial de Facebook del Consejo Parroquial, con el objetivo de que la definición del problema adoptado entrara en la agenda pública, con una maximización de su intercambio (Moreno, 2012: 15).

13 La comunicación estratégica no debe entenderse como un mero intercambio de mensajes, sino como el núcleo de un esfuerzo de compromiso estratégico integral: integración de multimedia, múltiples puntos de venta, alcance comunitario y contactos personales en una sola campaña diseñada para adaptarse a un entorno complejo y cambiante (Cornish, Lindley-French y Yorke, 2011: 39).

14 «I call this approach the "new governance" to underline its two defining features. The first of these, signified by use of the term "governance" instead of "government," is an emphasis on what is perhaps the central reality of public problem-solving for the foreseeable future—namely, its collaborative nature, its reliance on a wide array of third parties in addition to government to address public problems and pursue public purposes» (Salamon, 2001: 1.623).

15 El concepto de la esfera pública fue introducido en 1962 por Jürgen Habermas en "El cambio estructural de la esfera pública", refiriéndose a la esfera pública burguesa que surgió en las sociedades francesa, inglesa y alemana en el siglo XVIII: «La esfera pública burguesa puede ser sujeto de varias críticas». Habermas hizo algunas reformulaciones a la teoría presentada inicialmente, presentando la esfera pública como «un dominio de nuestra vida social donde puede haber algo como la opinión pública en forma de acceso (...) que está en principio abierta a todos los ciudadanos. Los ciudadanos actúan como público cuando tratan asuntos de interés general sin estar sujetos a coerción (...) para expresar y publicar sus perspectivas» (Habermas 1997: 450-452).



ESPAÇOS VERDES

Ambiente urbano de qualidade

Cientes da importância dos espaços verdes na sustentabilidade ambiental da malha urbana, a Junta de Freguesia de Avenidas Novas desenvolve um trabalho contínuo ao nível da intervenção, requalificação e manutenção dos espaços ajardinados. Exemplo do programa de requalificação dos espaços verdes são as intervenções no Jardim Arco do Cego, na Avenida Álvaro Pais, na Rua Dr. Álvaro de Castro e na Rua Filipe da Mata.

Além dos espaços ajardinados, não descuidamos os cuidados no arvoredo, visto que são inúmeros os benefícios que as árvores proporcionam nas cidades, como a redução da população atmosférica e a amenização microclimática, através das sombras e do vento que proporcionam. As podas do arvoredo e a lavagem de árvores de modo a combater pragas de insetos, a plantação de novos árvores e plantas arbustivas e herbáceas são entre das tarefas desenvolvidas pela Junta de Freguesia.



Dia Mundial da Árvore

No âmbito das comemorações do Dia Mundial da Árvore (21 de março), o Presidente da Junta de Freguesia de Avenidas Novas planeou, em 2016 e 2017, uma nova espécie em diferentes locais da freguesia.

Na primeira edição, o local escolhido foi o Jardim Julieta Ferrás, onde as crianças do Agrupamento 848 Nossa Senhora de Fátima do Corpo Nacional de Escutas, do FAN Clube e os alunos da UNANTI se juntaram para plantar um Carvalho Americano (quercus rubra).

Em 2017, a espécie Olivo foi a protagonista da sessão no Jardim Marquês de Mariaiva, que contou com a presença do coto da UNANTI e de outros alunos da universidade que declaramos alguns poemas, juntando na mesma sessão a celebração do Dia Mundial da Poesia (21 de março).



Foto: Boletín Municipal del Consejo Parroquial de Avenidas Novas (septiembre de 2017).



Foto: Guía de higiene urbana y mantenimiento y limpieza del espacio público en PDF. Ayuntamiento de Lisboa.

En este estudio de caso, a través de la revisión de la literatura, entrevistas semiestructuradas y análisis documental, pretendimos comprender la difusión de las políticas públicas bajo análisis, utilizando una pequeña muestra de publicaciones en el sitio web y la página oficial de Facebook del Consejo Parroquial de Avenidas Novas con 4.237 seguidores. Un análisis no limitado al potencial de la propaganda gubernamental que representa, sino también porque, en el contexto actual, las políticas públicas no serían viables sin tener en cuenta la comunicación adecuada de cada fase (Moreno, 2012: 15) comenzando por "la apuesta de que

se trataba principalmente de emplear a personas que fueron desde aquí sobre el tema de la higiene urbana, y esta comunicación se realizó a través de un anuncio que se publicó en el sitio web, en la portada y en los lugares apropiados". En términos de comunicación, la higiene urbana "fue el problema más grande e importante, no devaluar a los demás, en el sentido de que nos dimos cuenta de que Avenidas Novas es grande y el equipo era muy pequeño y notamos que algunos de los procesos terminó poco después. Es decir, tuvimos que hacer una reformulación" de la política (entrevista cara a cara del autor con el administrador de redes sociales, André Azevedo).

MÁS PDDER LOCAL. INVESTIGACIÓN

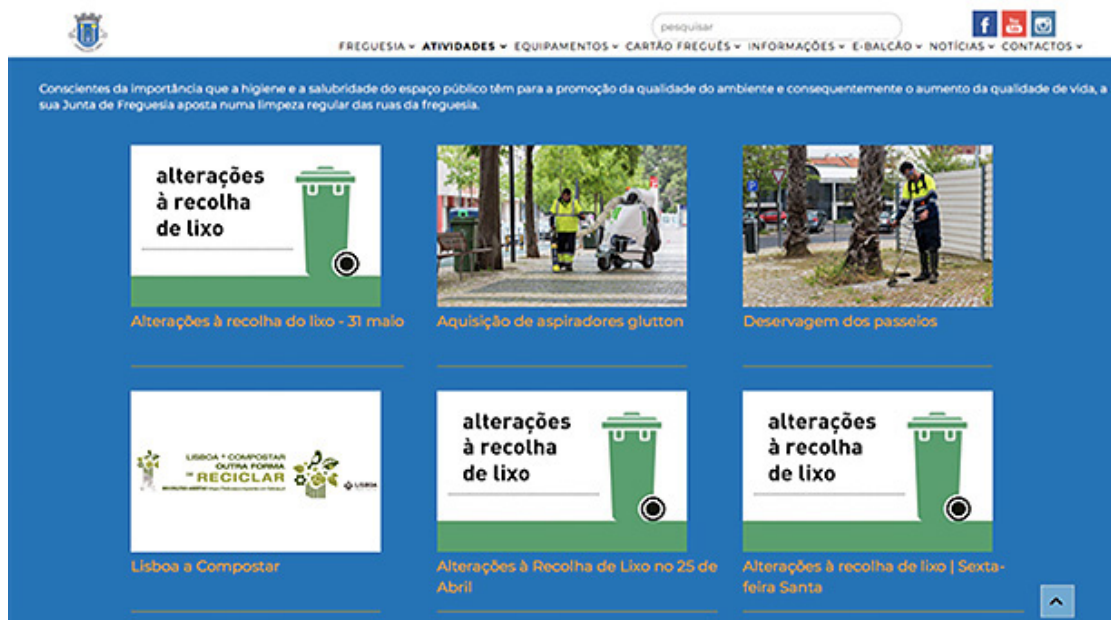


Foto: Sitio web institucional Consejo parroquial Avenidas Novas - Higiene urbana.

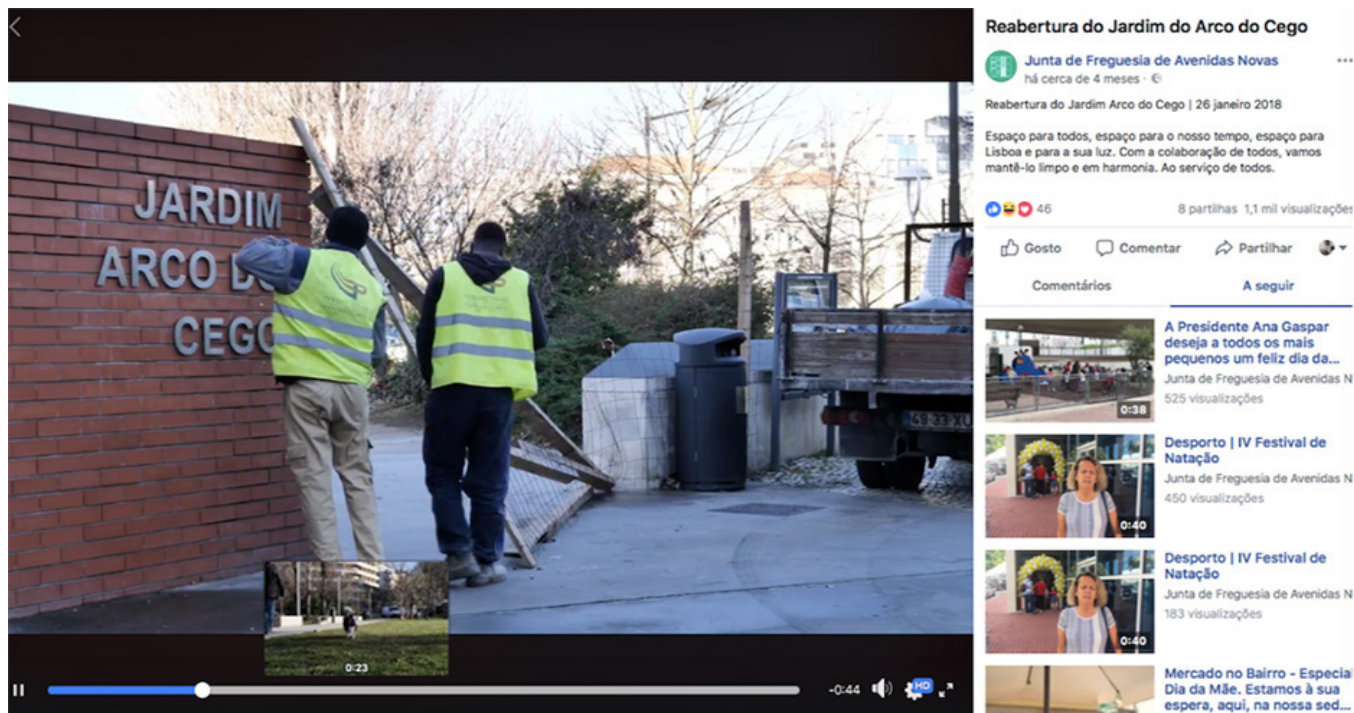


Foto: Publicación de la página de Facebook del Consejo Parroquial de Avenidas Novas (enero de 2018).

En una de las áreas de comunicación visualmente más efectivas, André Azevedo comenzó las rutinas de publicación sobre *“el tema en colaboración con la vocal y el asesor, los he acompañado, hemos estado caminando por las calles fotografiando, haciendo el registro fotográfico de las diversas funciones de Higiene Urbana, las diversas máquinas que se utilizan en diversas áreas de la parroquia. Es muy importante comunicar que estamos limpiando las Avenidas Centrales, en Alto do Parque, aquí, en Avenida da República, allá en Bairro do Rêgo, en el barrio de Santos porque son áreas completamente diferentes”* (André Azevedo). Alimentando la información sobre las políticas que se están desarrollando y no solo sobre sus resultados, lo cual es fundamental para que este vacío no ocurra, para que no haya ruptura en la comunicación que las autoridades públicas puedan interpretar como inactividad (Moreno, 2012: 15).

Una rutina en la Oficina de Comunicación que implica ponerse en contacto con el gerente de Higiene Urbana para averiguar: *“Hoy, ¿dónde vas a estar? Me subo al automóvil, me subo a la máquina. Yo o el fotógrafo, pero el fotógrafo no siempre está disponible. Vamos a la calle, al equipo de comunicación, tomamos cuatro fotos y publicamos una publicación Urban Hygiene y decimos: mantenimiento, desempolvado o aspiración en la calle X. Y la idea es al menos una publicación por semana cada una. Una de las áreas. Intervención social, espacio público, espacio verde e higiene urbana”* (André Azevedo). Alimentar la comunicación de red entre político y votante en una campaña en curso, omitiendo la programación periodística y uti-

lizando las redes sociales para superar las barreras de comunicación que, a menudo, se encuentran en el sector público, e intentando influir y establecer la agenda de los medios políticos (Birkland, 2007).

Sin embargo, el potencial de autonomía conferido por las redes sociales no reemplaza a las redes sociales como un medio importante que los municipios usan para comunicarse con la comunidad, ya que el mensaje a través de los medios continúa siendo aceptado públicamente por la credibilidad de la información. El poder político es cada vez más consciente del escrutinio público, y la creciente mediatización de la vida política reconfigura progresivamente estas relaciones a medida que *“la comunicación política presupone la necesidad de involucrar a estos dos grupos de actores, políticos y periodistas, en patrones recurrentes de interacción”* (Serrano, 2001: 20) no siempre es tan profesional como debería ser, según el periodista del periódico Público, João Pedro Pincha¹⁶.

Por otro lado, la cobertura de noticias sobre higiene urbana en el *Jornal de Lisboa* ha sido amplia, dada su especialización en el monitoreo de la actividad política local, confirmando la relevancia de la comunicación

16 «No he tenido la oportunidad de contactar al nuevo ejecutivo de la junta de Avenidas Novas, pero ya me he dado cuenta de que la agencia de comunicación que trabajó con el ejecutivo anterior permanece. Mi experiencia, por lo tanto, es solo con el ejecutivo de Daniel Gonçalves, con quien nunca he hablado personalmente, a pesar de haberlo pedido un par de veces. De esto se puede ver que la agencia no facilitó el contacto con los responsables políticos, pero supongo que fue su propia elección. Además, los comunicados de prensa y otros contactos son raros, tanto antes como ahora» (entrevista con João Pedro Pincha).



Foto: Jornal de Lisboa. Ediciones abril / mayo 2018. Higiene urbana en Nuevas Avenidas.

municipal que la presidente del Consejo Parroquial de Avenidas Novas, Ana Gaspar, cree que es “porque la gente dejó de comprar periódicos, pero hay un espacio para las noticias que les conciernen. Creo que todavía se lee e incluso si no lo leen, quería hacerlo en nombre de la transparencia. Quería que las personas tuvieran medios de lectura y otros medios -de información- a su alcance. Eventualmente, tenemos que inventar para aquellos que no saben leer, y hay una población analfabeta en nuestra parroquia, que tiene acceso a noticias que tienen que ver con su parroquia no solo sobre lo que está sucediendo, sino también sobre el Consejo Parroquial que fue elegido. Creo que todavía hay espacio para eso, incluso con las diferencias entre los tiempos periodísticos y los tiempos en política, lo cual resulta desagradado, porque tenemos que hacer mucho y algunas de las cosas no aparecen (...) porque no tenemos tiempo para hacerlas aparecer”.

Además de los diferentes tiempos de los diversos actores (políticos, periodistas y ciudadanos) en las políticas públicas, hay tres dimensiones a considerar: política, técnica y organizativa. Existe la dimensión de quién está satisfecho o disgustado con esta decisión; otro, estrictamente técnico, de la viabilidad técnica de la medida; y otro, organizacional, sobre quién lo implementará (Bilhim, 2016: 11).

En el período de implementación entendido como la etapa de ejecución de una política por parte de las instituciones y organizaciones responsables (Jan y Wegrich, 2007: 51), después de la inversión en la contratación de más recursos humanos y la asignación

de recursos financieros defendidos con un gasto de 1.259,642 euros en el Gran Plan 2018 y Opciones de Presupuesto, el ejecutivo del Consejo Parroquial de Avenidas Novas aún se encuentra en una etapa anterior, en la cual la decisión traducida en acción, configura un modelo de “revaluación”¹⁷ de política pública.

En plena implementación, en relación con los procesos de aprovisionamiento de recursos institucionales, organizativos, burocráticos y financieros para la implementación de medidas de la política (Araújo y Rodrigues, 2017: 19) en los que se basaban las directrices del Departamento de Higiene y Limpieza Urbana, con “el objetivo de acercar los servicios a las necesidades y problemas de la población, acelerar y optimizar su tiempo de respuesta”¹⁸, se asumieron habilidades de gestión en el área de Higiene Urbana, compartida con el Ayuntamiento de Lisboa tras la transferencia de competencias realizada el 10 de marzo de 2014¹⁹.

17 Este es un modelo alternativo que valora particularmente la integración de los servicios comunitarios, enfatizando la necesidad de canales permanentes de comunicación entre todos los interesados y la flexibilidad para revisar periódicamente los objetivos. La clave para un buen uso de este modelo es la participación de los principales actores en el proceso mismo, los medios y la opinión pública. También implica la implementación de un sistema de control y revisión de objetivos, junto con otro sistema de recolección sistemática de datos, combinado con un buen sistema de resolución de conflictos. Este modelo busca reducir la duplicación, comprender enlaces, alentar la colaboración y establecer áreas de responsabilidad basadas en el desempeño. El modelo también introduce una mayor democracia en el proceso de priorización y la consecuente toma de decisiones (Bilhim, 2016: 13).

18 Cf. Consejo Parroquial de Nuevas Avenidas (2018: 14-15).

19 Cf. Guía de reforma administrativa de Lisboa Mantenimiento y limpieza del espacio público. Recuperado de: http://www.cm-lisboa.pt/fileadmin/SERVICOS/Guias_RAL/Guias_pdf/Guia_manutencao_limpeza_espacos_publico.pdf y Cf. <http://www.cm-lisboa.pt/perguntas-frequentes/higiene-urbana>



Foto: Publicación Facebook Consejo Parroquial de Avenidas Novas. Reclutamiento de Cantoneiros (diciembre de 2017).

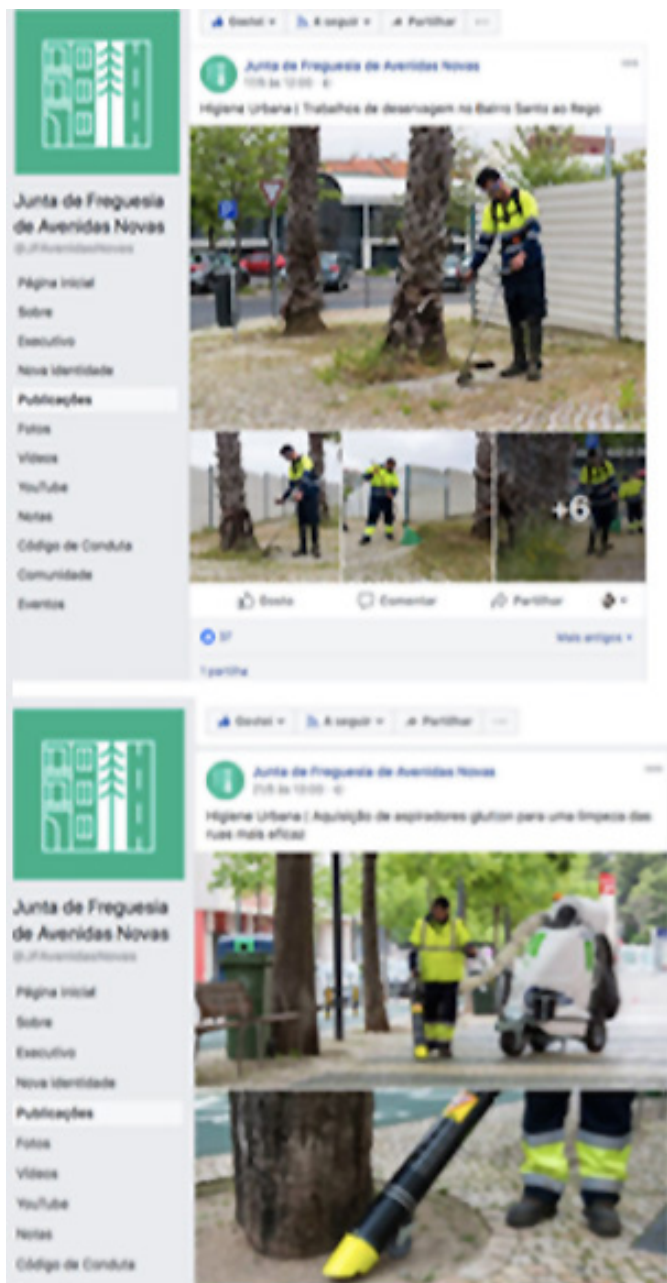


Foto: Publicaciones Facebook Consejo Parroquial Avenidas Novas. Higiene urbana (2018).

Dentro de la estrategia de comunicación del Consejo Parroquial de Avenidas Novas, la información a los ciudadanos sobre el intercambio de competencias entre el Ayuntamiento y el Consejo en el área de Higiene Urbana todavía está en desarrollo, como dice André Azevedo, porque *“a menudo, lo que la gente no sabe es que muchas de las competencias no son de la Junta sino del Ayuntamiento. Esta es una comunicación que deseamos hacer, ahora cuando salga la revista y el boletín, que es comunicar las competencias del Ayuntamiento y las competencias del Consejo Parroquial. La gente no lo sabe. Podemos presionar el Ayuntamiento para que lo haga, pero atención, no podemos hacer nada”*.

Además del uso de la comunicación institucional a través del sitio web y las redes sociales, este camino debe pasar por la colaboración profesional²⁰ (Serrano, 2001) con los medios de comunicación, con los periodistas y con otros *stakeholders*. Un ejemplo de ello era el líder de los vecinos de las Avenidas Novas de Lisboa²¹ y uno de los administradores de la página de Facebook de la asociación, Rui Pedro Barbosa, miembro fundador de Vizinhos em Lisboa- Associação de residentes, creada en febrero de 2018, que reúne a los grupos de vecinos de Areiro, vecinos de Penha de França, vecinos de Alvalade, vecinos de Avenidas Novas y vecinos de Arroios.

Un movimiento asociativo en Avenidas Novas que es ejemplo de ciudadanía activa y participativa, mediante un ejercicio no solo virtual, donde destaca el monitoreo de las actividades del Consejo Parroquial, a las que evalúan de manera muy positiva en el desempeño del área de Higiene Urbana, considerando que fue sin lugar a dudas, *“el gran salto realizado por este ejecutivo desde que fue elegido en septiembre pasado. Ante una situación completamente indescriptible, ha podido hacer gran parte de su esfuerzo en reorganizar los servicios, comprar equipos, mejorar las condiciones de trabajo y aumentar el número de trabajadores. Hoy podemos alertarlo sobre una determinada situación y sabemos que a través de Facebook, por correo o por teléfono, alguien nos escuchará y responderá”*

20 La principal ventaja es que estas personas pueden atraer nuestra atención más fácilmente hacia proyectos e historias parroquiales interesantes que de otra manera difícilmente conoceríamos, ya que tenemos que prestar atención a muchas cosas. El objetivo de los asesores es, por supuesto, transmitir una imagen positiva de la institución para la que trabajan. Estas son las principales desventajas: los asesores hacen que el acceso a los documentos sea lo más difícil posible y retrasan la respuesta a preguntas sobre temas difíciles. Las técnicas como la que describí en la pregunta anterior, donde las articulaciones se hacen las muertas pensando que nos desaniman (no son la técnica exclusiva de las articulaciones), se están volviendo frecuentes. Por otro lado, todavía parece haber una conciencia débil, en la coyuntura y más allá, de la Ley de Contratación Pública y la Ley de Acceso a Documentos Administrativos (Anexo 4. pp. 1-2).

21 Cf. Sitio institucional Vizinhos das Avenidas Novas: <https://vizinhosdasavenidasnovas.org/> y Facebook group: <https://www.facebook.com/groups/vizinhos.das.avenidas.novas/>

Orçamento Inicial		
Classificação Orgânica	2018	%
01 - ADMINISTRAÇÃO AUTÁRQUICA	301 804,00 €	6,29%
Gabinete Presidente	80 566,00 €	1,68%
Executivo	217 457,00 €	4,53%
Assembleia de Freguesia	3 781,00 €	0,08%
02 - ADM. GERAL, FINANCEIRA E ATIVIDADES ECONÓMICAS	1 227 816,00 €	25,59%
Expediente	21 121,00 €	0,44%
Abastecimento	81 028,00 €	1,69%
Finança	122 138,00 €	2,55%
Aprovisionamento	293 809,00 €	6,12%
Atividades Económicas / Licenciamentos	133 954,00 €	2,79%
Comunicação	149 960,00 €	3,13%
Informática e Telecomunicações	145 436,00 €	3,03%
Recursos Humanos	206 036,00 €	4,27%
Gabinete Jurídico	75 344,00 €	1,57%
03 - INTERVENÇÃO SOCIAL E COMUNITÁRIA	1 518 559,00 €	31,65%
Ação Social	492 825,00 €	10,27%
Educação	327 641,00 €	6,86%
Juventude e Desporto	689 175,00 €	14,36%
Cultura	171 418,00 €	3,57%
Saúde	37 500,00 €	0,78%
04 - ESPAÇO PÚBLICO / REQUALIFICAÇÃO URBANA	1 750 128,00 €	36,47%
Higiene Urbana	1 259 642,00 €	26,25%
Ambiente e Espaços Verdes	252 302,00 €	5,26%
Espaço Público	738 184,00 €	15,66%
Total	4 798 307,00 €	100%

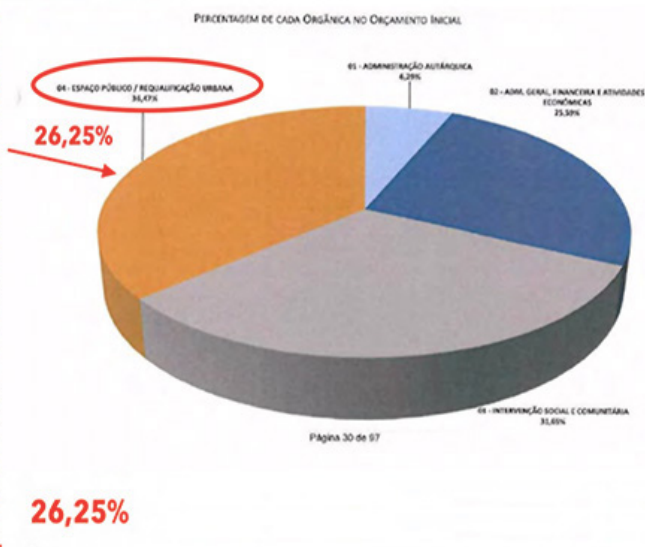


Foto: Classificação Orgânica de Higiene Urbana y porcentaje de cada órgano en el Presupuesto Inicial 2018 del Consejo Parroquial de Avenidas Novas.

a la resolución de la situación, ja menudo casi de inmediato! Sin duda, fue el área que mejoró más en estos siete meses de ejecutivo. Los vecinos de Avenidas Novas han alabado el trabajo de lo Consejo Parroquial a este respecto, pero estarán aquí para exigir los próximos pasos” (entrevista cara a cara del autor con el líder de los vecinos de las Avenidas Novas de Lisboa, Rui Pedro Barbosa).

Y los siguientes pasos deben tomarse para informar y sensibilizar a la población, como la reciente intervención en el Jardim do Arco do Cego, “donde recientemente realizamos una acción de intervención social en la que invitamos a jóvenes de la Asociación de Estudiantes del Instituto Superior Técnico para limpiar el graffiti del jardín. Cuando hicimos la acción con hastag #limpezadosgraffittis, también fue para que algunos jóvenes de la zona se concienciaran de que debían cuidar el espacio que usaban. «Si deixo la basura en el piso, vivirá con esa basura yo mismo». «Si no quiero vivir con la basura, ayudo a limpiarla»” (entrevista cara a cara con el gestor de redes sociales, André Azevedo), una iniciativa del Consejo Parroquial con visibilidad en los medios²², además de la divulgación en la página de Facebook.

CONCLUSIONES

El desarrollo de políticas públicas no es posible sin utilizar herramientas de comunicación para colaborar en la efectividad y eficiencia de los programas de acción del gobierno. Estas herramientas no deben restringirse a una omnipotencia aparente y salvadora

22 Cf. Diário Notícias (22/04/2018).

de las redes sociales, sino que deben articularse con comunicación interna con los empleados de la institución y comunicación externa con los residentes, ya sea directa o mediada.

Para lograr resultados en la comunicación de una política y en la narrativa política que presupone la cronología de un mandato, de hecho, “la comunicación es fundamental. Siempre y cuando sea una comunicación que diga la verdad porque refleja la verdad”, en palabras de la presidenta del Consejo Parroquial de Avenidas Novas, Ana Gaspar.

Una verdad (subrayada por nosotros) que debe proyectarse en una imagen de valores como la credibilidad, la transparencia y la legitimidad en el espacio político-mediático del territorio local, demostrando su importancia en cada momento cuando los ciudadanos enfrentan problemas cotidianos (Moreno, 2017: 38) como el funcionamiento de la higiene urbana en la ciudad donde viven

En una lectura a través del lente de la comunicación estratégica, se debe enfatizar que las políticas públicas también deben tener un plan de comunicación específico a nivel local, que esté coordinado con otros niveles de gobierno, (Moreno, 2017: 39). Una articulación de procesos y rutinas de comunicación entre las diferentes representaciones del gobierno local (Consejo Parroquial, Asamblea Municipal y Ayuntamiento de Lisboa) y el gobierno central.

Además de la transferencia de competencia prevista por la ley y la participación cívica de los diversos in-

teresados, el gobierno local requiere un análisis de políticas diferenciadas con estrategias apropiadas a su contexto (Moreno, 2017: 38) donde los cambios en las tecnologías de información y comunicación han creado un nuevo escenario para la comunicación inmediata, donde los medios y las plataformas de comunicación son totalmente interactivos y la visibilidad, y por lo tanto la percepción política, depende en gran medida de la adaptación a las nuevas pautas que este nuevo contexto impone a aquellos dedicados a la arena pública (Moreno, 2017: 35), no siendo rehén de la voracidad y la combustión de las redes sociales y alimentando la comunicación en sus múltiples dimensiones relacionadas con las políticas públicas: ejercicio del poder, legitimidad, desempeño y rendición de cuentas (Moreno y Real, 2013; Moreno, 2017: 35).

Un proceso que, en lo que respecta a la política pública de higiene urbana y su comunicación, aunque necesita una aproximación a los medios clásicos (prensa, radio y televisión), nos parece que el ejecutivo de Ana Gaspar ha estado cumpliendo con ella desde su intención de elección hace unos dos años.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amaral, D. F. (2015): *Curso de Direito Administrativo, Vol. I. Manuais Universitários*. Coimbra: Almedina.

Araújo, L. y Rodrigues, M. L. (2017): "Modelos de análise das políticas públicas". *Sociologia, Problemas e Práticas*, 83: 11-35.

Bilhim, João. (2016): Políticas públicas e agenda política. (pp. 82-102). Recuperado de: https://www.researchgate.net/profile/Joao_Bilhim/publication/292141803_Políticas_publicas_e_agenda_politicalinks/56aa0c1308aef6e05df43fef/Políticas-publicas-e-agenda-politica.pdf

Birkland, T. A. (2007): "AgendaSetting in Public Policy". En F. Fischer; G. J. Miller y M. S. Sidney (Eds.): *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*. CRC Press Taylor & Francis Group. Recuperado de: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.472.9156&rep=rep1&type=pdf>

Cornelissen, J. (2004): *Corporate Communications Theory and Practice*. London: SAGE Publications Ltd.

Cornish, P.; Lindley-French, J. y Yorke, C. (2011): *Strategic Communications and National Strategy*. London, U. K.: Chatham House (The Royal Institute of International Affairs).

Habermas, J. (1997): "The Public Sphere". En R. E. Goodin y P. Pettit (Eds.): *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Oxford: Blackwell Publishers.

Jann, W. y Wegrich, K. (2007): "Theories of the Policy Cycle". En F. Fischer; G. J. Miller y M. S. Sidney (Eds.): *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*. CRC Press Taylor & Francis Group. Recuperado de <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.472.9156&rep=rep1&type=pdf>

Kelman, S. (1987): *Making Public Policy, a Hopeful View of American Government*. New York: Basic Books, Inc.

Moreno, C. (2012). "La comunicación de las políticas públicas". *Revista Más Poder Local*, 10: 14-15.

Pallares, F. (1988): "Las políticas públicas: El Sistema Político en Acción". *Revista de Estudos Políticos (Nova Época)*, 62, Octubre-Diciembre. Recuperado de: [http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/4/2013/archivos/Pallares_Francesc\(1988\).pdf](http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/4/2013/archivos/Pallares_Francesc(1988).pdf)

Rua, M. G. (2013): *Para Aprender Políticas Públicas. Vol. 1 Conceitos e Teorias*. Brasília: Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas. Recuperado de: <http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para-aprender-politicas-publicas-2013.pdf>

Salamon, L. M. (2001): "The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction", *28 Fordham Urb. L.J.* 1611. Recuperado de [https://](https://ir.lawnet.fordham.edu/ulj/vol28/iss5/4/)

ir.lawnet.fordham.edu/ulj/vol28/iss5/4/

Secchi, L. (2010): "Introdução: percebendo as políticas públicas". En: *Políticas públicas – Conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning.

Serrano, E. (2001): "Jornalismo e política: entre a convergência e o conflito". *Revista Jornalismo e Jornalistas* (Julho/Setembro): Lisboa.

REFERENCIAS WEB

Consejo Parroquial de Nuevas Avenidas (2018): "Gran plan y opciones de presupuesto año 2018". Recuperado de: https://www.jf-avenidasnovas.pt/images/informacoes/documentos_gestao/documentos_previsionais/2018/GrandesOpcoesPlano2018_Partel.pdf

Diário Notícias (27/05/2017): "Autárquicas: Movimento Cidadãos por Lisboa pretende manter acordo com PS". Recuperado de: <https://www.dn.pt/lusa/interior/autarquicas-movimento-cidadaos-por-lisboa-pretende-manter-acordo-com-ps-8512196.html>

Diário Notícias (22/04/2018): "Moradores limpam as "tags" do Jardim do Arco do Cego". Recuperado de: <https://www.dn.pt/portugal/interior/moradores-limpam-as-tags-do-jardim-do-cego-9278327.html>

Observador (25/10/2016): "Higiene urbana em Lisboa. Com o lixo não se brinca". Recuperado de: <https://observador.pt/2016/10/25/higiene-urbana-em-lisboa-com-o-lixo-nao-se-brinca/>

Observador (29/09/2014): "Lisboa tem em curso investimentos de 30 milhões na higiene urbana". Recuperado de: <https://observador.pt/2016/08/14/lisboa-tem-em-curso-investimentos-de-30-milhoes-na-higiene-urbana/>

Observador (29/09/2014): "Reforma administrativa marcada pela crise do lixo em Lisboa". Recuperado de: <https://observador.pt/2014/09/29/reforma-administrativa-marcada-pela-crise-lixo-em-lisboa/>

Público (16/06/2017): "Queixas da sua rua? Pegue no telemóvel e relate à câmara de Lisboa". Recuperado de: <https://www.publico.pt/2017/06/16/local/noticia/na-minha-rua-1775919>.