

IDENTIFICAÇÃO DE CULTURAS TERRITORIAIS EM PORTUGAL: UMA REFLEXÃO EM TORNO DAS PERCEÇÕES DOS PROBLEMAS DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

CATARINA MAIA¹ 
TERESA SÁ MARQUES¹ 

RESUMO – A juvenilidade que caracteriza a política de ordenamento do território em Portugal reflete-se no défice de cultura territorial por parte dos cidadãos e das instituições, constituindo um obstáculo ao desenvolvimento de novas competências e práticas de planeamento. Neste sentido, considera-se que o envolvimento dos cidadãos no ordenamento do território intensifica o cruzamento de saberes e de expectativas, contribuindo para práticas coletivamente mais consensualizadas. No âmbito da alteração do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), foi concebido um questionário com o objetivo de analisar as perceções dos cidadãos relativamente aos problemas de ordenamento do território. Este estudo tem como objetivo aferir se existe proximidade entre os cidadãos, tendo em consideração as suas perspetivas relativamente aos problemas e se essa proximidade constrói comunidades. Em termos conceptuais, as comunidades representam culturas territoriais próximas, com formas relativamente semelhantes de perceber os problemas. Recorre-se à análise de redes sociais para identificar essas proximidades entre indivíduos e apresentam-se subgrafos que contêm as principais ligações estabelecidas. Os resultados mostram a existência de várias comunidades, de geometrias variáveis e que agrupam uma heterogeneidade de indivíduos. Isto significa que os respondentes têm visões diferenciadas relativamente aos problemas e evidencia a diversidade de culturas territoriais.

Palavras-chave: Cultura territorial; ordenamento do território; PNPOT; análise de redes sociais; deteção de comunidades.

ABSTRACT – IDENTIFYING TERRITORIAL CULTURES IN PORTUGAL: A REFLECTION ON THE PERCEPTION OF SPATIAL PLANNING PROBLEMS. Portugal's relatively young spatial planning policy is reflected in the lack of territorial culture among citizens and institutions, hindering the development of new skills and planning practices. In this sense, it is believed that citizen involvement in spatial planning increases the exchange of knowledge and expectations, contributing to a more commonly agreed-upon set of practices. As part of the revision of the National Spatial Planning Policy Programme (PNPOT), a questionnaire was designed to analyze how citizens perceive spatial planning problems. This survey aims to assess whether there is proximity between citizens, including how they perceive problems, and whether this proximity builds communities. From a conceptual point of view, communities represent close territorial cultures, relatively similar ways of perceiving problems. Social network analysis is used to identify these proximities, and sub-graphs are presented that contain the most important links that have been established. The results show that several communities exist, varying in size, that group together heterogeneous individuals. In other words, the respondents have a different vision of the problems, highlighting the diversity of the territorial culture.

Keywords: Territorial culture; spatial planning; PNPOT; social network analysis; community identification.

RESUMEN – IDENTIFICACIÓN DE CULTURAS TERRITORIALES EN PORTUGAL: UNA REFLEXIÓN SOBRE LA PERCEPCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. La inexperiencia que caracteriza a la política de ordenación del territorio en Portugal se refleja en la falta de cultura territorial entre los ciudadanos e instituciones, constituyendo un obstáculo para el desarrollo de nuevas competencias y prácticas de planificación. En este sentido, se cree que la participación de los ciudadanos en la ordenación del territorio incrementa el intercambio de conocimientos y expectativas, contribuyendo a un conjunto de prácticas más comúnmente aceptadas. Como parte de la revisión del Programa Nacional de Política de Ordenación del Territorio (PNPOT), se diseñó un cuestionario para analizar cómo perciben los ciudadanos los problemas de ordenación del territorio. Esta encuesta tiene como objetivo evaluar si existe proximidad entre los ciudadanos, incluyendo cómo perciben los problemas, y si esta proximidad genera comunidades. Desde un punto de vista conceptual, las comunidades representan culturas territoriales cercanas, formas relativamente

Recebido: 02/11/2023. Aceite: 30/11/2023. Publicado: 22/12/2023.

¹ Centro de Estudos em Geografia e Ordenamento do Território, Faculdade de Letras, Universidade do Porto, Via Panorâmica Edgar Cardoso, s/n, 4150-564, Porto, Portugal. E-mail: catarina.maia2@gmail.com, teresasamarques@gmail.com

similares de entender los problemas. Se utiliza el análisis de redes sociales para identificar estas proximidades, y se presentan subgráficos que contienen los enlaces más importantes establecidos. Los resultados muestran que existen varias comunidades de tamaños variables que agrupan a individuos heterogéneos. En otras palabras, los encuestados tienen una visión diferente de los problemas, destacando la diversidad de la cultura territorial.

Palabras-clave: Cultura territorial; ordenación del territorio; PNPOT; análisis de las redes sociales; detección de comunidades.

I. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, tem-se vindo a reconhecer as vantagens de envolver os cidadãos nos processos de planeamento e de decisão tendo em vista a construção de políticas mais integradoras e próximas das necessidades e aspirações das populações (Davidoff, 1965; Davoudi, 2012; Healey, 1997, 2006). Neste âmbito, as agendas académicas (Allmendinger, 2017; Davoudi, 2023; Healey, 2023; Stead & Albrechts, 2023) e políticas (República Portuguesa, 2015, 2019) têm vindo a reforçar o debate em torno das questões da participação pública e do incremento dos processos colaborativos nas práticas de ordenamento do território.

Estas tendências têm contribuído para um progressivo envolvimento dos diversos agentes nos processos de decisão, fomentando mecanismos de partilha de informação e conhecimento, desenvolvendo processos de aprendizagem social e reforçando a capacitação cívica e institucional. Os processos colaborativos, de governança e de auscultação dos cidadãos passam a ser fundamentais na construção de políticas públicas de ordenamento e planeamento territorial (Allmendinger, 2017; Davoudi, 2017; Dumont, 2022; Faludi, 1978, 2002; Nel.lo, 2018; Pereira, 2009; Pereira & Ramalhe, 2017).

Em Portugal, a alteração do *Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território* (PNPOT) sustentou-se num sistema colaborativo de participação cívica e institucional (entre 2016 e 2019), tendo em vista envolver e auscultar a sociedade e a administração que, direta ou indiretamente, intervêm nas políticas públicas e na gestão do território. Durante este processo, realizaram-se vários momentos de auscultação cívica e institucional (Maia & Marques, 2019). Esta análise foca-se no questionário aos problemas do ordenamento do território realizado no início do processo de alteração do PNPOT de 2019.

Esta pesquisa está inserida num projeto de investigação mais amplo, onde se pretende analisar as perceções e entendimentos da sociedade relativamente ao território e ao ordenamento do território em Portugal. Designadamente, pretende-se aferir que problemáticas, ideias e convicções se conseguem detetar e que narrativas discursivas são construídas. No fundo, o objetivo é identificar culturas de território e de ordenamento do território predominantes entre os cidadãos e na comunidade técnico-científica.

Com este estudo pretende-se contribuir para a compreensão da prática e política nacional de ordenamento do território, num estudo que incorpore fatores “de natureza subjetiva: as crenças e os valores que, condicionando atitudes e comportamentos, bloqueiam ou facilitam a concretização de uma política de ordenamento mais eficiente e resiliente”, como forma de entender “as culturas de território e de ordenamento do território com influência nas práticas quotidianas dos cidadãos e dos membros da comunidade profissional de ordenamento do território”, tal como Ferrão demonstrou ser pertinente e necessário (2014, pp. 128-129).

O presente artigo foca-se nos contributos recebidos durante a implementação do questionário aos problemas do ordenamento do território, com o intuito de compreender se existe proximidade entre os cidadãos, atendendo às suas perspetivas relativamente aos problemas de ordenamento do território, e se essa proximidade constrói comunidades. Em termos conceptuais, as comunidades representam culturas territoriais próximas, formas relativamente semelhantes de perceber os problemas (Alves, 2020; Clauset *et al.*, 2004).

Em termos metodológicos, recorreu-se a diferentes funcionalidades da Análise de Redes Sociais (ARS) para identificar os problemas centrais nos discursos dos indivíduos e para reconhecer as proximidades construídas entre eles (comunidades). Reconhece-se que a ARS é uma metodologia ainda pouco explorada no estudo do planeamento e do ordenamento do território. A pesquisa efetuada demonstra a utilidade desta ferramenta para analisar e representar a perceção dos indivíduos face aos problemas do ordenamento do território, em resposta aos objetivos de investigação.

Este artigo pretende também dar contributos para a discussão da importância da cultura territorial dos cidadãos na construção de uma política pública de ordenamento do território mais robusta e efetiva a nível nacional.

II. CULTURA TERRITORIAL: TEORIZAR O CONCEITO

Cultura é um conceito abrangente, de natureza complexa e de ampla definição, com uma vasta variedade de significados, definições e interpretações (Gullestrup, 2006, 2009; Knieling & Othengrafen, 2009a). Compreende um conjunto de ideias, ideologias e valores que derivam das vivências e experiências individuais e coletivas, bem como de imagens, interpretações, discursos e significados, contemporâneos ou memorizados do passado (Knieling & Othengrafen, 2009a; Mourato, 2011a). Gullestrup (2006, p. 57) acrescenta que “a cultura é uma conceção de valores, normas morais, de comportamentos e resultados (materiais, imateriais e simbólicos)” que os indivíduos assumem e transmitem (à sua geração e às gerações futuras). Assim, as comunidades diferenciam-se através da cultura. Por consequência, entende-se que cultura territorial é um conceito heterogéneo e altamente complexo. Caracteriza-se por um conjunto de múltiplos comportamentos sociais e quadros culturais que moldam as práticas e as políticas territoriais (Knieling & Othengrafen, 2009a, 2009b).

Esta multiplicidade dificulta a análise sistemática das influências culturalmente incorporadas nos exercícios de planeamento e nas práticas sociais. Existem práticas de planeamento institucionalizadas ou partilhadas, formais ou informais, exercidas por estruturas institucionais e de poder, e existem também atitudes sociais, estruturas cognitivas, valores, regras, tradições familiares, políticas, jurídicas e diferentes práticas de governo (Berisha *et al.*, 2021; Cotella *et al.*, 2021; Healey, 1999, 2006). Estas dimensões têm influência direta na forma como o planeamento é interpretado, como os problemas são reconhecidos e resolvidos, como determinadas regras, procedimentos e instrumentos são utilizados ou dinamizados, e como pode decorrer a participação pública (Ferrão, 2014; Kahn, 2010; Knieling & Othengrafen, 2009b; Wolff, 2020).

Como refere Mourato (2011b), os cidadãos não são um grupo uniforme e não representam uma realidade homogénea, pois incorporam uma variedade de perceções, entendimentos e significados. Podem ter diferentes perceções, motivações e razões, e estarem inseridos em contextos muito diversificados em termos espaciais, condições sociais, vivências pessoais e profissionais, entre outros (Bourdieu, 1989; Hall, 2003; Santos *et al.*, 2014). Pode-se afirmar que existem diferentes culturas territoriais, suportadas nas formas individuais de perceber o espaço, de o vivenciar fisicamente e de o perspetivar socialmente (Lefebvre, 1981; Soja, 1996). Esta multiplicidade origina vários entendimentos e discursos sobre o território e o ordenamento do território.

Knieling e Othengrafen (2009a) estruturam estas dimensões em dois âmbitos: o “ambiente societal” e o “ambiente do planeamento”. O ambiente societal incorpora as crenças, as perceções e as formas de pensamento que intervêm na compreensão da prática dos cidadãos em matéria de planeamento e ordenamento do território. O ambiente de planeamento reflete os valores específicos da comunidade técnica e científica, dos que intervêm nas estruturas, nos processos e nos produtos do planeamento e do ordenamento do território.

Em Portugal, o débil enraizamento do ordenamento do território reflete-se num défice de cultura territorial por parte da sociedade, quer ao nível dos cidadãos quer das estruturas institucionais. O PNPOT de 2007 identifica a “ausência de uma cultura cívica valorizadora do ordenamento do território e baseada no conhecimento rigoroso dos problemas, na participação dos cidadãos e na capacitação técnica das instituições e dos agentes mais diretamente envolvidos” (Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional [MAOTDR], 2007, p. 86). Este diagnóstico foi revalidado no PNPOT de 2019, implicando que o “défice de uma cultura de território” fosse novamente identificado como um dos principais problemas do ordenamento do território em Portugal (Carmo & Marques, 2018).

Assim, revela-se, por um lado, um défice de cultura de território (ambiente societal), pois a sociedade portuguesa tem uma cultura cívica insuficientemente informada e pouco conhecedora das diferentes especificidades e problemáticas do território. Dominam perceções territoriais baseadas em leituras tradicionais e dicotómicas (norte-sul; litoral-interior; urbano-rural), carecendo de uma visão coletiva do território, suportada em valores comuns e num reconhecimento da diversidade territorial. Por outro, na comunidade técnico-científica (ambiente do planeamento) também domina uma cultura tradicional de ordenamento do território, caracterizada por práticas racionalistas e rígidas, suportadas

em conhecimentos setoriais e com perspetivas territoriais insuficientemente transversais, onde não dominam visões territoriais integradas (Campos & Ferrão, 2018; Carmo, 2014; Ferrão, 2014; Kahn, 2010; Marques, 2002; Marques *et al.*, 2019; Mourato, 2011a; Veneza, 2013).

Esta dupla situação reflete-se na dificuldade em colocar o ordenamento do território no centro das políticas públicas de desenvolvimento do país (Ferrão, 2014; Marques *et al.*, 2019). Desta forma, torna-se pertinente informar, discutir e consciencializar valores focados no território e, simultaneamente, desenvolver competências e práticas mais adequadas à diversidade e especificidade dos territórios. Um projeto de desenvolvimento territorial tem de ser construído coletivamente, pela comunidade técnico-científica, decisores políticos e cidadãos em geral (Davoudi & Strange, 2009; Healey, 2006, 2023; Marques, 2008; Pereira & Ramalheira, 2017).

Seguindo esta perspetiva conceptual, a motivação desta investigação sustenta-se no interesse e na utilidade de um maior conhecimento sobre as diferentes perceções territoriais (Bourdieu, 1989; Hall, 2003). É importante identificar discursos, atitudes e significados partilhados (Duin & Snel, 2013; Guerra, 2010; Gullestrup, 2006, 2009; Mourato, 2011b) que ajudem a identificar os valores e os comportamentos territoriais dominantes nos cidadãos. O foco desta pesquisa dirige-se para os problemas do ordenamento do território identificados no PNPT de 2019, pois valoriza-se a importância de produzir conhecimento sobre a forma como os cidadãos avaliam e percecionam as problemáticas do ordenamento do território em Portugal.

III. CONTEXTUALIZAÇÃO DA ANÁLISE E ABORDAGEM METODOLÓGICA

Reconhecida a importância do envolvimento da sociedade portuguesa no processo de alteração do PNPT e dada a necessidade de tecer algumas considerações acerca dos níveis de perceção da comunidade técnico-científica e dos cidadãos sobre os problemas do ordenamento do território em Portugal, a alteração do PNPT considerou pertinente a realização de uma ação que permitisse abrir a reflexão aos cidadãos (Maia & Marques, 2019). Logo no início do processo, foi criado um questionário dirigido à população relativamente à perceção dos problemas do ordenamento do território com o objetivo de identificar as mudanças ocorridas entre 2007 e 2017¹.

O questionário teve uma ampla divulgação *online*, com uma expressiva disseminação junto da comunidade técnico-científica e de um número significativo de elementos da sociedade civil. Responderam ao questionário 7298 indivíduos, com particular representatividade dos trabalhadores da administração pública e dos membros das universidades e/ou centros de investigação (docentes e investigadores), dominando os indivíduos com os níveis de escolaridade superiores e com ligações ao ordenamento do território (Carmo & Marques, 2018; Marques *et al.*, 2019).

No questionário, num primeiro momento, em formato de questões de resposta fechada, a população foi questionada sobre o nível de resolução ou agravamento de cada um dos problemas identificados no PNPT de 2007. Os resultados obtidos, já publicados anteriormente (Carmo & Marques, 2018; Marques *et al.*, 2019), demonstram que a maioria dos respondentes considerou que a gravidade dos problemas de ordenamento do território se manteve ou agravou-se entre 2007 e 2017. As dinâmicas mais negativas (de maior agravamento) são percecionadas sobretudo relativamente ao reforço da degradação do solo e dos riscos de desertificação, e ao contínuo despovoamento e fragilidade demográfica e socioeconómica de uma parte significativa do território.

Num segundo momento, em questões de resposta aberta, os inquiridos foram convidados a fazer reflexões sobre os problemas de ordenamento do território, podendo explicitar novas dimensões dos problemas identificados em 2007 ou identificar novos problemas. Responderam a este desafio 948 indivíduos, dando contributos escritos significativos. Este é o foco deste artigo.

Partindo das respostas abertas, desenvolveu-se um conjunto de tratamentos e análises por forma a construir um entendimento das tipologias discursivas, tendo em vista:

- i) identificar os problemas mais centrais e mais percecionados pelos indivíduos, e os problemas mais periféricos e para os quais se mostra menor sensibilidade;
- ii) analisar se existe proximidade entre os respondentes (semelhança entre as respostas), considerando as suas narrativas escritas e perceber se essa proximidade constrói comunidades, ou seja, estrutura grupos de indivíduos que são diferenciados pelas suas culturas territoriais (grupos que internamente têm formas relativamente semelhantes de percecionar as problemáticas territoriais) e pelas suas características individuais (idade, escolaridade, região de residência).

Dado o “carácter aberto e flexível” da questão (Coutinho, 2018), a análise vai focar-se nos “discursos escritos” que são extremamente diversificados. Como instrumento de análise recorreu-se, por isso, à análise de conteúdo (Bardin, 1977), de forma a possibilitar uma melhor descrição e interpretação da informação proveniente das respostas. Seguindo os pressupostos da análise de conteúdo, o trabalho estruturou-se em três momentos sucessivos: i) pré-análise; ii) exploração do material; iii) tratamento dos resultados e interpretações (Bardin, 1977; Coutinho, 2018).

A primeira etapa (pré-análise) consistiu numa leitura “flutuante” de todos os contributos (Coutinho, 2018; Esteves, 2006), tendo em vista fazer a identificação das unidades de análise e preparar o material analítico. Aqui, verificou-se que alguns contributos não podiam ser considerados (correspondiam, por exemplo, a comentários, opiniões descontextualizadas e repetições). Depois de se excluírem vários contributos, foram consideradas válidas as respostas de 716 inquiridos.

A segunda etapa (exploração do material) desenvolve o processo de categorização dos contributos. Tendo como objetivo analisar a perceção dos indivíduos relativamente aos problemas do ordenamento do território, e tendo sido definidos novos problemas durante a alteração do PNPT, agora em vigência, considerou-se como categorias de análise os 18 problemas de ordenamento do território identificados pelo PNPT de 2019 (fig. 1). A cada contributo (ou unidade de análise) atribuiu-se um problema (uma categoria), permitindo assim efetuar uma clara distinção entre as narrativas construídas pelos inquiridos (Bardin, 1977; Krippendorff, 2004). Como todos os contributos vieram a enquadrar-se nos 18 problemas não foi necessário definir novas categorias.



Fig. 1 – Os 18 problemas do ordenamento do território do PNPT. Figura a cores disponível online.

Fig. 1 – The 18 spatial planning problems of PNPT. Colour figure available online.

Fonte: adaptado de PNPT (2019)

A terceira etapa (tratamento dos resultados e interpretações) iniciou-se com a realização de provas de validação dos resultados por uma equipa de peritos. A categorização foi discutida e revista por um conjunto de doze especialistas de diferentes áreas académicas e profissionais. Atendendo à sua especialização, cada perito fez a verificação e validação de um conjunto de categorias. No final desta etapa, obtivemos um *corpus* de trabalho correspondente a 1868 contributos escritos, provenientes dos 716 inquiridos.

Findo este processo, recorreu-se à Análise de Redes Sociais (ARS), que envolveu a utilização de um conjunto de técnicas e métricas estatísticas de análise e representação (através de *software R* e *Gephi*), para responder aos objetivos da investigação. Por forma a identificar os elementos centrais da análise, ou seja, os problemas mais percecionados e presentes nos discursos dos indivíduos, partiu-se da projeção da rede bipartida (*two-mode*) (Borgatti *et al.*, 2013; Latapy *et al.*, 2008), que representa as interações entre os indivíduos e os problemas e calcularam-se duas das medidas de centralidade mais frequentes na ARS: grau (*degree*) e intermediação (*betweenness*)ⁱⁱ. A análise da centralidade permite aferir a posição de cada problema do ordenamento do território relativamente aos restantes problemas, identificando-se assim quais são os elementos mais centrais (“mais importantes”) nos

discursos dos indivíduos (Alves, 2020; Bonacich, 1972; Borgatti & Everett, 1997; Freeman, 1978; Freeman *et al.*, 1991; Newman, 2001; Santos, 2022).

Para a identificação das semelhanças entre os inquiridos converteu-se a rede bipartida em duas redes unimodais (*one-mode*) – uma para os inquiridos e outra para os problemas – por forma a focar a análise apenas nos inquiridos (Borgatti & Everett, 1997). Esta conversão teve por base o método de dicotomização “*Simple matching*”, tornando possível construir comunidades de indivíduos. A extração de comunidades e o valor de modularidade foram obtidos através do Método de Louvain (Blondel *et al.*, 2008; Lancichinetti & Fortunato, 2009). A modularidade é um critério que permite avaliar o nível de robustez e de qualidade explicativa das comunidades construídas. Valores superiores a 0,3 indicam que há significância na análise (Clauset *et al.*, 2004; Newman & Girvan, 2004).

Os resultados obtidos da ARS foram cruzados com métricas estatísticas calculadas com base nos dados obtidos da análise ao questionário. A partir daqui, construiu-se um conjunto de inferências que permitiram desenvolver as interpretações apresentadas neste estudo.

IV. IDENTIFICAÇÃO DE CULTURAS TERRITORIAIS A PARTIR DA AUSCULTAÇÃO AOS PROBLEMAS DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO EM PORTUGAL

1. Caracterização geral dos inquiridos

Reconhece-se que a amostra em análise não é representativa da sociedade portuguesa, uma vez que se trata de um questionário que, de uma forma criterial (Coutinho, 2018), acabou por ser sobretudo divulgado junto da comunidade técnico-científica. Assim, não se pretende apresentar resultados estatisticamente representativos dos agentes sociais, mas sim analisar um conjunto de discursos produzidos (1868 contributos escritos) sobre os problemas do ordenamento do território em Portugal, construídos por um número significativo de indivíduos (716).

Verifica-se que a representação dos inquiridos (quadro I) com e sem atividade profissional no ordenamento do território é praticamente idêntica (representação 50/50). A maioria dos inquiridos tem uma escolaridade superior (cerca de 90%), 55% tem entre os 45 e os 64 anos e 42,5% entre os 18 e os 45 anos. Em termos de contexto territorial, concentram-se sobretudo na Região Norte (36,2%) e na Região de Lisboa e Vale do Tejo (28,1%). É, assim, uma amostra que não é estatisticamente representativa dos diferentes agentes sociais, como referido, mas que tem uma dimensão significativa e uma segmentação que privilegia os mais escolarizados, os que têm mais idade (com mais vivências e maior experiência profissional) e os que residem em regiões mais povoadas.

Quadro I – Elementos de caracterização dos inquiridos (N=716).

Table I – Characterisation of the respondents (N=716).

Nível de escolaridade	Nº	%	Grupo etário	Nº	%	Região	Nº	%
Ensino Básico	13	1,8	18-24 anos	30	4,2	Região Norte	259	36,2
Ensino Secundário	60	8,4	25-44 anos	274	38,3	Região Centro	144	20,1
Licenciatura ou Mestrado	512	71,5	45-64 anos	366	51,1	Região de LVT	201	28,1
Doutoramento	130	18,2	65 ou mais anos	46	6,4	Região do Algarve	49	6,8
Sem resposta	1	0,1	Total	716	100	Região do Alentejo	51	7,1
Total	716	100				Regiões Autónomas	12	1,7
						Total	716	100

2. A perceção dos inquiridos face aos problemas do ordenamento do território

Com a inferência e interpretação dos resultados obtidos, através de um conjunto de análises, pretende-se procurar entender e sistematizar os discursos dos cidadãos (Coutinho, 2018). Desta forma, parte-se de uma exploração inicial dos problemas mais e menos percecionados, para depois se avançar para uma reflexão mais robusta dos relacionamentos estabelecidos entre os inquiridos e os problemas. A visualização da rede bipartida (fig. 2), que organiza a informação e revela as interações múltiplas estabelecidas entre os inquiridos e os problemas do ordenamento do território, reflete a intensidade e as geometrias variáveis das ligações.

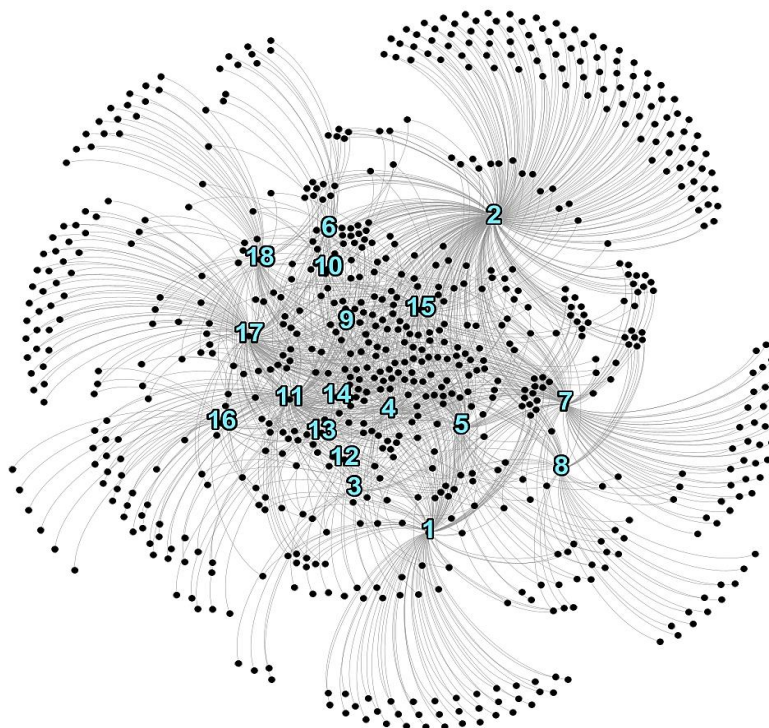


Fig. 2 – Representação das interações entre os inquiridos e os problemas (rede bipartida). Figura a cores disponível online.

Fig. 2 – Representation of interactions between respondents and problems (two-mode network). Colour figure available online.

Recorrendo ao cálculo das medidas de centralidade da ARS, é possível identificar que problemas são mais ou menos centrais (“importantes”) na análise ou, por outras palavras, que problemas são mais ou menos percecionados pelos inquiridos. Como forma de ilustrar a maior ou menor importância dos diferentes problemas nos discursos dos indivíduos apresentam-se os valores referentes à centralidade de grau (*degree*) e à intermediação (*betweenness*) (quadro II e fig. 3). Complementarmente, expõem-se os valores relativos à proporção de contributos recebidos para cada um dos problemas (fig. 4). Assim, no que respeita aos resultados obtidos, verifica-se que há três problemas que claramente sobressaem nos discursos:

- O problema 2: degradação e perda de recursos naturais (corresponde a 20,8% dos contributos). É o problema mais central de toda a análise: o mais percecionado pelos indivíduos e o que está relacionado com um maior número de outros problemas;
- O problema 17: insuficiente cultura de cooperação e de trabalho em rede (corresponde a 12,7% dos contributos);
- O problema 11: desajustes no sistema de transportes (corresponde a 10,3% dos contributos).

As medidas de centralidade evidenciam que são problemas transversais às perceções dos diferentes grupos de indivíduos (independentemente do grupo etário, nível de escolaridade, contexto de residência) e que assumem significativa importância relativamente a todos os outros problemas. Em conjunto, receberam mais de 40% dos contributos escritos validados.

Existe também um conjunto de problemas que foram pouco valorizados pelos inquiridos, e cujas interligações estabelecidas são menos intensas e perceptíveis (quadro II, fig. 3 e fig. 4):

- O problema 3: ineficiente utilização dos recursos e produtos (apenas com 1,3% dos contributos);
- O problema 10: bolsas de pobreza, de segregação e exclusão social (apenas com 1,4% dos contributos);
- O problema 12: assimetrias territoriais no acesso e uso das novas tecnologias (apenas com 0,4% dos contributos). É o problema menos percecionado pelos indivíduos e o menos central na análise.

Em conjunto, estes três problemas receberam menos de 60 contributos e representam pouco mais de 3% do total de participações.

Quadro II – Identificação dos problemas centrais através das medidas de centralidade.

Table II – Identifying key elements in problem-focused measures through centrality measures.

Problemas do ordenamento do território	Grau (degree)	Intermediação (betweenness)
Problema 2	306	119 929,090
Problema 17	176	52 683,572
Problema 11	167	46 592,199
Problema 7	136	40 667,700
Problema 4	103	20 676,037
Problema 1	123	37 976,391
Problema 15	98	20 890,227
Problema 5	95	21 359,573
Problema 18	76	17 558,495
Problema 8	52	11 797,655
Problema 14	51	6 694,519
Problema 6	45	8 514,236
Problema 13	35	5 112,950
Problema 9	29	2 169,455
Problema 16	34	6 243,644
Problema 3	25	3 793,262
Problema 10	23	3 035,943
Problema 12	7	102,052

Nota: Valores ordenados por ordem decrescente da centralidade de grau (degree).

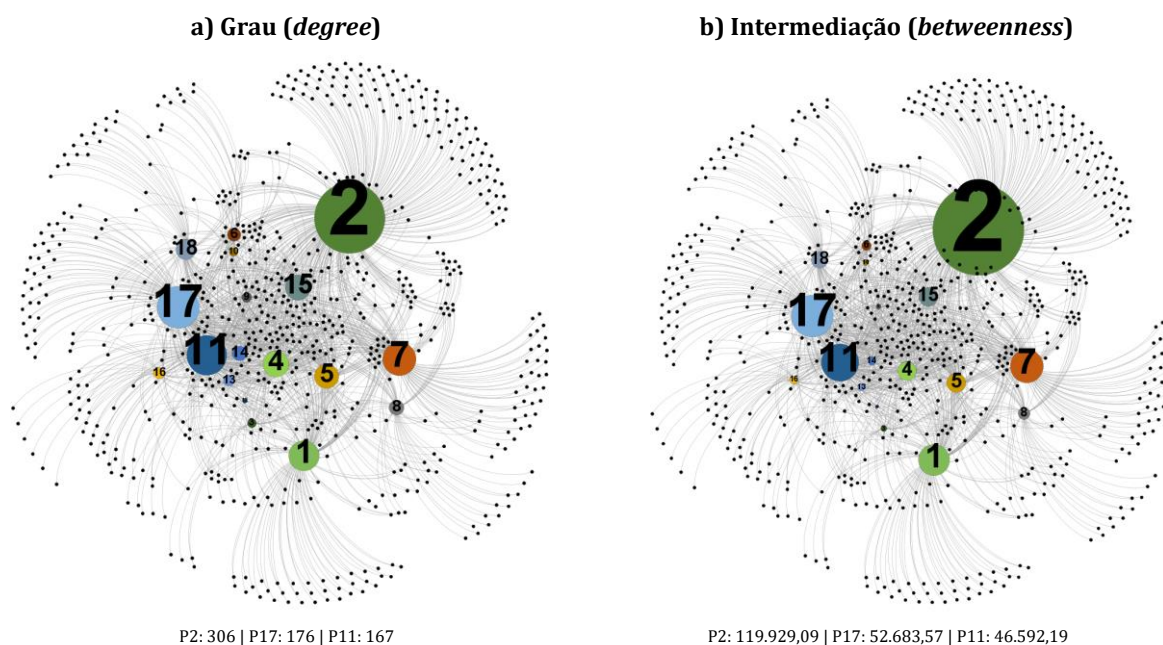


Fig. 3 – Ilustração dos problemas centrais através das medidas de centralidade: a) grau, b) intermediação. Figura a cores disponível online.

Fig. 3 – Illustration of central problems through centrality measures: a) degree, b) betweenness. Colour figure available online.

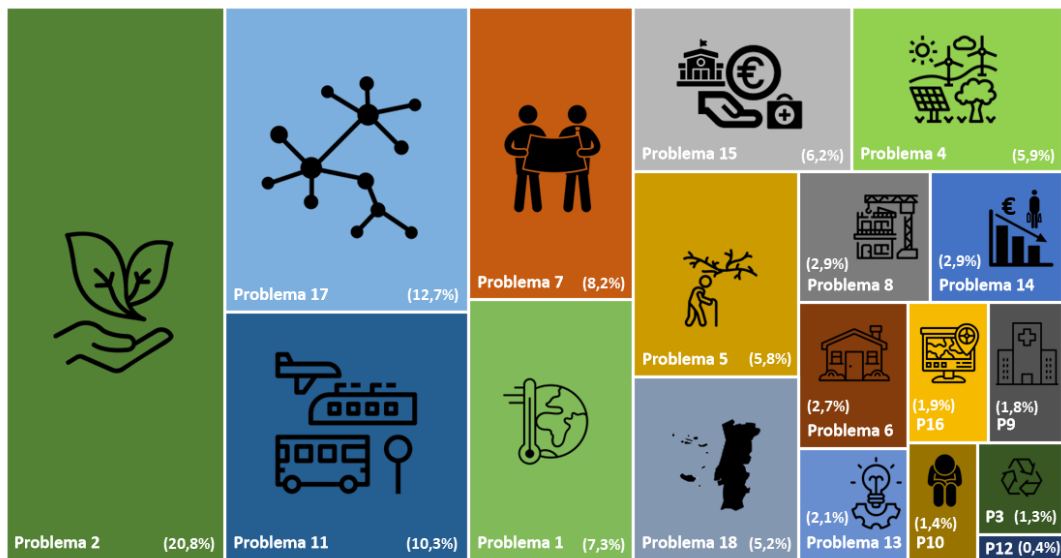


Fig. 4 – Proporção de contributos recebidos para cada problema do ordenamento do território (N=1868). Figura a cores disponível online.

Fig. 4 – Proportion of contributions received for each spatial planning problems (N=1868). Colour figure available online.

Identificados os problemas centrais e os menos percecionados, importa agora perceber se existem semelhanças de resposta entre os respondentes, e se essa proximidade constrói comunidades, no que respeita às perceções face aos problemas e às características individuais dos próprios inquiridos (fig. 5 e quadro III).

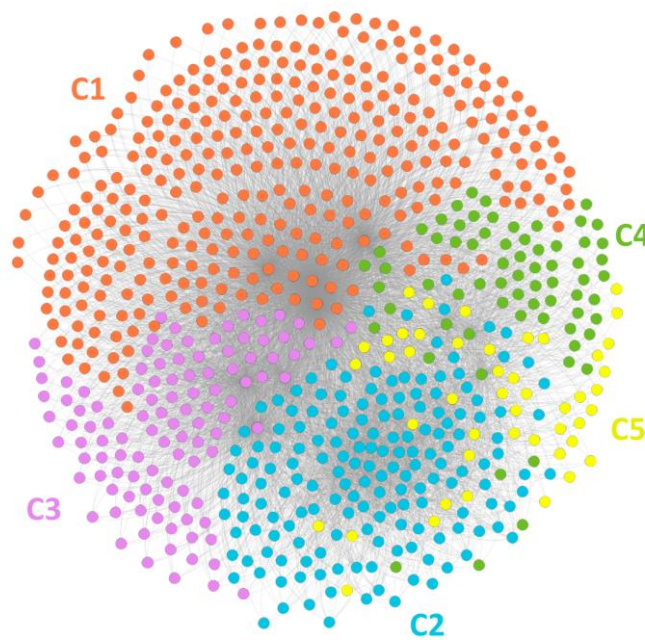


Fig. 5 – Projeção das comunidades de inquiridos (Método de Louvain; Modularidade – Q= 0,3). Figura a cores disponível online.

Fig. 5 – Projection of the communities of respondents (Louvain algorithm; Modularity – Q= 0.3). Colour figure available online.

Assim, verifica-se que, atendendo às respostas, há efetivamente semelhanças e proximidades que se constroem entre os respondentes, originando que os indivíduos se organizem em grupos de acordo com os problemas que percecionam e as suas características individuais (grupo etário, níveis de escolaridade, contexto de residência). Identificaram-se cinco comunidades de indivíduos, que

variam em número e em forma: por um lado, comunidades que são mais heterogêneas e abrangentes; por outro, comunidades que são mais uniformes e distintas

O quadro III apresenta uma compilação sintetizada das características individuais presentes em cada comunidade de inquiridos e os problemas mais percecionados por esses indivíduos.

Em primeiro lugar, observa-se um grupo abrangente (comunidade 1, com 45,5% dos indivíduos), que conjuga uma diversidade de cidadãos, ligados ou não ao ordenamento do território, com diferentes idades e escolaridades, e vários contextos urbanos residenciais. Depois surgem três grupos (comunidades 2, 3 e 4), que em conjunto incluem 47,9% dos inquiridos, refletindo as estruturas de pensamento mais relacionadas com os indivíduos associados à prática do planeamento e ordenamento do território. Estas três comunidades exibem indivíduos com características diferenciadas. E, por fim, identifica-se um grupo (comunidade 5) que agrega as perceções das populações mais jovens e em início de atividade profissional, com 6,6% dos indivíduos.

A comunidade 1 (C1), que absorve os contributos de quase metade dos indivíduos (45,5%), é muito estruturada pelas problemáticas ambientais, sobretudo relacionadas com a degradação e perda de recursos naturais (36,4%) e os riscos e as alterações climáticas (9,1%), e pela insuficiente oferta de sistemas de transportes (14,4%). Assim, trata-se de uma comunidade alargada e heterogênea integrando uma diversidade de indivíduos (de diferentes idades e níveis de escolaridade), onde profissionais do ordenamento do território convivem com os cidadãos em geral (designadamente população mais jovem). É uma comunidade que está focada num número reduzido de preocupações, pois os restantes problemas têm participações dispersas e muito menos representativas. São discursos comuns, sobretudo generalistas, e pouco aprofundados.

As comunidades 2, 3 e 4, onde a presença dos ativos do ordenamento do território é mais elevada, são as mais ricas nas problemáticas de ordenamento de território identificadas.

A comunidade 2 (C2) enquadra profissionais do ordenamento do território com idades médias mais avançadas, evidenciando carreiras profissionais mais longas. As preocupações territoriais dirigem-se para um conjunto diversificado de problemas, que vão desde a insuficiente cultura de cooperação e trabalho em rede (14%) e o défice de racionalidade territorial no investimento público (7,8%), passando pelas problemáticas ambientais, da degradação e perda de recursos naturais (9%), a ineficiência energética e intensidade carbónica na economia (8,7%), mas também pelos problemas da mobilidade, associados à fraca disponibilidade de transportes (9,4%). Estes cinco problemas incorporam perto de 50% das preocupações, o que significa que as perceções são ainda mais variadas.

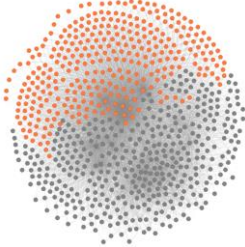
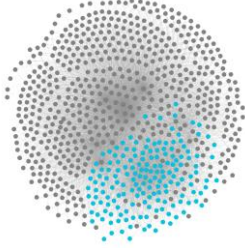
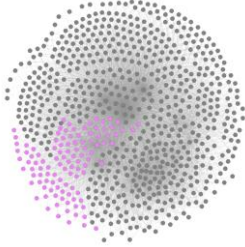
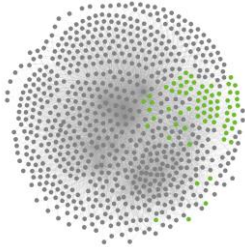
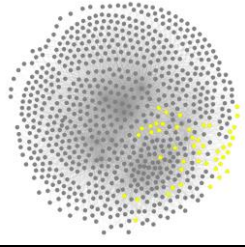
A comunidade 3 (C3) inclui 15,1% dos indivíduos, com profissionais com idades mais jovens residentes na Região do Norte ou de Lisboa e Vale do Tejo (cerca de 70%) com uma significativa expressão das duas áreas metropolitanas. Aqui, desenvolvem-se narrativas sobretudo refletindo grandes preocupações relativamente à incipiente cultura de cooperação (30,6% dos indivíduos). O centralismo, a carga burocrática dos sistemas públicos e a falta de cooperação interinstitucional são narrativas aqui evidenciadas. A desqualificação urbana e o insuficiente planeamento e gestão urbana também se evidenciam claramente (29,2%). O défice de cultura do território (11,8%) e os problemas de ineficiência energética e intensidade carbónica (9%) completam as preocupações mais manifestadas. Nestes quatro problemas concentram-se mais de 80% das narrativas, mostrando uma cultura territorial focada nos desafios relacionados com as problemáticas urbanas e com questões atualmente estruturantes no planeamento territorial (a cultura territorial e as redes de cooperação multiescalares e multinível).

A comunidade 4 (C4) integra 9,5% dos indivíduos, com idades ativas intermédias, existindo uma representatividade regional mais equilibrada. Aqui as narrativas dirigem-se sobretudo para a degradação e perda de recursos naturais (37%), para o envelhecimento da população e o abandono dos territórios (9,3%), focando-se também na desqualificação urbana e nas ineficiências energéticas e a intensidade carbónica. É uma comunidade que concentra cerca de 69% dos seus contributos nestes quatro problemas, refletindo preocupações territoriais transversais aos contextos urbanos e rurais.

A comunidade 5 (C5) evidencia-se pela sua juventude, marcada pela presença de estudantes e profissionais em início de carreira, concentrando 6,6% dos indivíduos. Os contributos dispersam-se por várias problemáticas, que vão desde os transportes (20%), os riscos e as alterações climáticas (14,2%), a desqualificação urbana (13,3%), o envelhecimento populacional e o abandono territorial (7,5%), até ao défice de racionalidade territorial no investimento público (7,5%). São narrativas transversais, que refletem os processos de aprendizagem ainda em curso.

Quadro III – Síntese das comunidades de inquiridos (características e problemas mais percecionados).

Table III – Summary of the communities of respondents (characteristics and most perceived problems).

Comunidade	Características dos indivíduos	Problemas do ordenamento do território mais percecionados
C1 – Comunidade heterogénea em termos de características.		
Focada num pequeno número de problemas do ordenamento do território, mas com enfoque no ambiente.		
45,5% dos indivíduos 	Agrupar o maior número de inquiridos e revela-se o grupo mais heterogéneo: indivíduos com ensino superior e atividades no ordenamento do território convivem com cidadãos que não têm ligação ao ordenamento do território e nem ensino superior, e com estudantes. Pela importante presença de cidadãos com menor visibilidade na prática do planeamento (sociedade civil), é o grupo mais próximo do ambiente societal. A heterogeneidade é também visível nas idades e nos territórios de residência.	Problema 2 – Degradação e perda dos recursos naturais (36,4%). Problema 11 – Desajustes no sistema de transportes (14,4%). Problema 1 – Riscos e alterações climáticas (9,1%).
C2 – Comunidade ligada ao ordenamento do território, com significativa experiência profissional.		
Diversifica as suas preocupações territoriais.		
23,3% dos indivíduos 	Caracteriza-se por ter a maior presença de indivíduos em atividades do ordenamento do território (mais de 60%): os técnicos e investigadores responsáveis pela conceção dos planos e instrumentos de gestão territorial e os produtores de conhecimento e especialistas em ordenamento do território. Tem a presença mais significativa de indivíduos com idades mais avançadas (45-64 anos: 50,9%; 65 ou mais anos: 11,4%), que lhes confere maturidade profissional e leituras mais abrangentes e integradas dos problemas.	Problema 17 – Insuficiente cultura de cooperação e de trabalho em rede (14%). Problema 11 – Desajustes no sistema de transportes (9,4%). Problema 2 – Degradação e perda de recursos naturais (9%). Problema 4 – Ineficiência energética e intensidade carbónica na economia e na mobilidade (8,7%). Problema 15 – Défice de racionalidade territorial no investimento público (7,8%).
C3 – Comunidade ligada ao ordenamento do território, composta por profissionais com idades mais jovens.		
Foca as suas preocupações sobretudo na cultura territorial e no planeamento urbano.		
15,1% dos indivíduos 	Reúne um conjunto considerável de técnicos superiores do planeamento, com carreira profissional consolidada (25-44 anos: 38,9%; 45-64 anos: 49,1%; ligação ao ordenamento do território: 65,7%). Partilham um conjunto de valores comuns à comunidade de profissionais do ordenamento do território, que influenciam a prática de planeamento (ambiente do planeamento). Indivíduos concentrados territorialmente (cerca de metade dos inquiridos residem nas áreas metropolitanas).	Problema 17 – Insuficiente cultura de cooperação e de trabalho em rede (30,6%). Problema 7 – Insuficiente planeamento e permanência de áreas urbanas desqualificadas (29,2%). Problema 18 – Défice de uma cultura do território (11,8%). Problema 4 – Ineficiência energética e intensidade carbónica na economia e na mobilidade (9%).
C4 – Comunidade ligada ao ordenamento do território, de idades intermédias.		
Foca as suas preocupações particularmente nos recursos naturais e em problemas urbano-rurais.		
9,5% dos indivíduos 	Engloba um grupo de indivíduos em idade ativa (25-44 anos: 35,3%; 45-64 anos: 54,4%), com escolaridade superior. Universitários com doutoramento e técnicos superiores com licenciatura e mestrado (47,1%), com visibilidade e influência na prática, decisão e gestão territorial. Com menor presença, surgem indivíduos com ensino superior, mas que não têm atividades profissionais no ordenamento do território. Comparativamente às comunidades 2 e 3, é mais dispersa territorialmente pelo país.	Problema 2 – Degradação e a perda de recursos naturais (37%). Problema 7 – Insuficiente planeamento e permanência de áreas urbanas desqualificadas (13%). Problema 5 – Envelhecimento da população e abandono dos territórios (9,3%). Problema 4 – Ineficiência energética e intensidade carbónica na economia e na mobilidade (9,3%).
C5 – Comunidade de técnicos em início de carreira e jovens estudantes.		
Diversifica as preocupações, mas faz evidenciar os problemas dos transportes, riscos e planeamento urbano.		
6,6% dos indivíduos 	Agrupar as semelhanças partilhadas pelos estudantes (12,8%) e os técnicos mais jovens, sobretudo em início de carreira (25-44 anos, 55,3%). Regista-se uma significativa presença de população com o ensino secundário, sobretudo pela presença de estudantes de licenciatura. Territorialmente, a Região de Lisboa e Vale do Tejo assume maior presença, mas os contextos territoriais expandem-se para o Norte e para o Centro e, ainda, para o Alentejo.	Problema 11 – Desajustes no sistema de transporte (20%). Problema 1 – Riscos e alterações climáticas (14,2%). Problema 7 – Insuficiente planeamento e permanência de áreas urbanas desqualificadas (13,3%). Problema 5 – Envelhecimento e abandono de territórios (7,5%). Problema 15 – Défice de racionalidade territorial no investimento público (7,5%).

Nota: As percentagens presentes no quadro correspondem à proporção de indivíduos dessa comunidade.

Para a identificação dos problemas mais percecionados, selecionaram-se os problemas com valores acima de 7,5%.

De fora dos principais discursos fica claramente um conjunto de problemas que os indivíduos percecionam com menor frequência. Poderá ser porque não têm informação suficiente que lhes permita desenvolver essas problemáticas, ou poderá significar menores níveis de sensibilidade a alguns problemas do ordenamento do território. De qualquer forma, entende-se que, na maioria das situações, o número pouco significativo de contributos poderá estar relacionado com o facto de os indivíduos considerarem que não possuem informações ou conhecimentos a acrescentar à reflexão.

Os problemas relacionados com o tecido económico e a atratividade socioeconómica, as problemáticas sociais (designadamente, a habitação e a oferta de serviços), o desperdício de solo urbanizado e infraestruturado e os constrangimentos à disponibilização de informação geográfica têm pouca representatividade nos discursos. Embora ausentes nos contributos, são problemáticas que se agudizaram nos últimos anos, e que hoje dominam os debates e a comunicação social.

V. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ordenamento do território tem de passar a ser uma cocriação, fruto da articulação entre o Estado, a sociedade civil, o setor privado e o terceiro setor, num processo de governança mais colaborativo e construtivo (Allmendinger, 2017; Dumont, 2022; Nello, 2018; Pereira, 2009). A sociedade tem de se articular e colaborar em torno de valores e consensos territoriais. O desenvolvimento de políticas e de tomadas de decisão coletivas exigem novas formas de produção de informação e conhecimento e novos processos de tomada de decisão (Davoudi, 2023). É preciso conciliar valores e preferências, bem como criar uma compreensão comum dos problemas e das oportunidades (Davoudi, 2012, 2017). O papel dos cidadãos é fundamental, não só para a identificação dos problemas, mas também das causas e das possíveis soluções (Marques *et al.*, 2019; Veneza & Marques, 2013).

Em termos de objetivos da investigação, o estudo que aqui se apresenta pretende dar contributos para a produção de conhecimento sobre a cultura do território e do ordenamento do território. Reconhecendo que, tal como afirma Ferrão (2014, pp. 115-116), “escasseiam em Portugal estudos sobre as culturas de território e de ordenamento do território”.

As técnicas de análise selecionadas (análise de conteúdo e análise de redes sociais) demonstraram ser adequadas para sistematizar e representar, de forma compreensível e comunicativa, as perceções dos indivíduos e o grau de proximidade entre eles, atendendo à semelhança em matéria de perceções dos problemas de ordenamento do território. A análise de redes sociais é uma técnica muito utilizada na investigação sobre interações entre indivíduos, instituições, etc., e tem vindo a ser implementada em diversos âmbitos. Exploramos aqui uma nova abordagem metodológica, de carácter experimental: a utilização da ARS no estudo das culturas territoriais. Esta abordagem demonstrou ser relevante ao permitir, não só, avaliar as diferentes interações estabelecidas entre os indivíduos e os problemas do ordenamento do território (identificando os problemas de maior centralidade e importância), mas ao possibilitar também a organização de grupos de indivíduos (comunidades) em função do grau de proximidade ou semelhança entre os diferentes contributos individuais (perceções e discursos relativos aos problemas).

Os resultados obtidos identificaram os problemas de ordenamento do território com maior centralidade nas perceções dos indivíduos e os problemas que são mais periféricos. Os que têm maior centralidade são: a degradação e perda de recursos naturais (problema 2), a insuficiente cultura de cooperação e de trabalho em rede (problema 17) e os desajustes no sistema de transportes (problema 11). Os que têm menor centralidade são: as bolsas de pobreza, de segregação e exclusão social (problema 10), a ineficiente utilização dos recursos e produtos (problema 3) e as assimetrias territoriais no acesso e uso das novas tecnologias (problema 12). Isto significa que, no conjunto dos 18 problemas identificados no PNPOT, existem alguns que precisam de ser mais difundidos, pois as populações têm uma insuficiente informação sobre os mesmos, e isto tem implicações nas suas perceções relativamente ao território e aos problemas do ordenamento do território.

Os resultados evidenciam também a existência de comunidades, de geometrias variáveis, que agrupam uma heterogeneidade de indivíduos que partilham formas semelhantes de percecionam as problemáticas territoriais. Isto significa que os respondentes têm visões diferenciadas relativamente à intensidade dos problemas do território, o que evidencia a diversidade de culturas territoriais existentes. As comunidades identificadas refletem diferentes perceções dos problemas, vinculadas pelo relacionamento dos indivíduos com o ordenamento do território e pelas suas características

individuais (idades, escolaridade e locais de residência). Deste modo, entende-se que as vivências, as aprendizagens, os modos e os momentos de vida interferem na forma como os indivíduos encaram o território e percebem os problemas do ordenamento do território. Isto reflete-se em termos de cultura territorial (Ferrão & Mourato, 2010; Mourato, 2011a). Os discursos fazem evidenciar diferentes valores, crenças e percepções pessoais dos cidadãos (ambiente societal), mas também importantes diferenças na comunidade técnica e científica (ambiente do planeamento) (Knieling & Othengrafen, 2009a, 2009b), conforme discutido no ponto II.


O facto de persistirem visões muito generalistas e focadas sobretudo num número reduzido de problemas demonstra o longo caminho a percorrer em matéria de reforço do conhecimento sobre o ordenamento do território e da percepção dos atuais valores ou princípios territoriais inscritos no PNPOT (Carmo & Marques, 2019, p. 50). Para se desenvolver uma nova cultura de território e de ordenamento do território é preciso refletir o processo de mudança: como se constrói um processo de aprendizagem em torno dos princípios territoriais (Davoudi, 2023; Ferrão, 2014; Ferrão & Mourato, 2010; Marques *et al.*, 2019).


Um maior envolvimento dos cidadãos no ordenamento do território poderia contribuir para reforçar trocas de experiências e diferentes pontos de vista, de forma a disseminarem-se os novos valores territoriais e a desenvolverem-se práticas de planeamento mais consensualizadas coletivamente (Ascher & Apel-Müller, 2007; Nel.lo, 2018). Entende-se que mobilizar a sociedade em torno de compromissos territoriais exige tempo, quer para assimilar informação e conhecimento, quer para estimular processos coletivos de envolvimento e mudança cultural (Bina & Pereira, 2021; Habermas, 1987; Healey, 2023; Matos, 2012; Pereira, 2009). Atendendo a isto, é preciso dinamizar ações que possam acelerar estas mudanças culturais, pois atualmente, as percepções estão ainda muito enraizadas em visões e práxis tradicionais, a ação política e administrativa é ainda pouco favorável à coordenação intersectorial de base territorial e a comunidade técnico-profissional e científica é disciplinarmente fragmentada e geradora de conflitos. Isto repercute-se numa fraca valorização e afirmação da política de ordenamento do território (Ferrão, 2014; Marques *et al.*, 2019). Como referem vários autores (Berisha *et al.*, 2021; Cotella *et al.*, 2021; Davoudi, 2023; Healey, 2023), é preciso garantir um conjunto de mecanismos (condições institucionais e comportamentais) que assegurem a implementação de uma nova estratégia de ordenamento territorial.

AGRADECIMENTOS

As autoras agradecem ao Prof. Dr. Hélder Alves e ao Dr. Diogo Ribeiro o apoio à conceção do modelo metodológico suportado na Análise de Redes Sociais (ARS). Catarina Maia agradece o suporte da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), SFRH/BD/124458/2016, no âmbito do qual se enquadra este projeto de investigação.

ORCID ID

Catarina Maia  <https://orcid.org/0000-0003-4085-3748>

Teresa Sá Marques  <https://orcid.org/0000-0001-8943-6879>

CONTRIBUTOS DAS AUTORAS

Catarina Maia: Conceptualização; Metodologia; Software; Validação; Análise formal; Investigação; Escrita – preparação do esboço original; Redação – revisão e edição. **Teresa Sá Marques:** Conceptualização; Metodologia; Validação; Análise formal; Redação – revisão e edição; Supervisão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Allmendinger, P. (2017). *Planning Theory* (3rd ed.). Palgrave.
- Alves, H. (2020). *Interval-Weighted Networks: community detection and centrality measures*. [Tese de Doutoramento, Faculdade de Ciências, Universidade do Porto/Aveiro/Minho]. Repositório Aberto da Universidade do Porto. <https://hdl.handle.net/10216/129446>
- Ascher, F., & Apel-Müller, M. (2007). *La rue est à nous... tous!* [The street is ours... all!]. Diable Vauvert.

- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo* [Content analysis]. Edições 70.
- Berisha, E., Cotella, G., Rivolin, U. J., & Solly, A. (2021). Spatial governance and planning systems and the public control of spatial development: a european typology. *European Planning Studies*, 29(1), 181-200. <https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1726295>
- Bina, O., & Pereira, L. (2021). Possible Beyond Plausible: reimagining ourselves and our cities. Interface planning just future. *Planning Theory and Practice*, 22, 625-630. <https://doi.org/10.1080/14649357.2021.1956815>
- Blondel, V. D., Guillaume, J.-L., Lambiotte, R., & Lefebvre, E. (2008). Fast unfolding of communities in large networks. *Journal of Statistical Mechanics: Theory and Experiment*, 2008(10), P10008. <https://doi.org/10.1088/1742-5468/2008/10/P10008>
- Bonacich, P. (1972). Factoring and Weighting Approaches to Status Scores and Clique Identification. *Journal of Mathematical Sociology*, 2, 113-120. <https://doi.org/10.1080/0022250X.1972.9989806>
- Borgatti, S. P., & Everett, M. G. (1997). Network analysis of 2-mode data. *Social Networks*, 19(3), 243-269. [https://doi.org/10.1016/S0378-8733\(96\)00301-2](https://doi.org/10.1016/S0378-8733(96)00301-2)
- Borgatti, S. P., Everett, M. G., & Johnson, J. C. (2013). *Analyzing Social Networks*. Sage.
- Bourdieu, P. (1989). *O poder simbólico* [The symbolic power]. Difel.
- Campos, V., & Ferrão, J. (2018). Spatial planning in Portugal: a genealogical approach. In J. Farinós & E. Peiró (Eds.), *Territorio y Estados. Elementos para la coordinación de las políticas de Ordenación del Territorio en el siglo XXI* [Territory and States. Elements for the coordination of Territorial Planning policies in the 21st century] (pp. 563-595). Tirant Humanidades.
- Carmo, F. (2014). Planos Regionais de Ordenamento do Território e governança territorial: do discurso às evidências da prática [Regional Spatial Planning Plans and territorial governance: from discourse to practical evidence]. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*, (5), 41-65. <https://doi.org/10.17127/got/2014.5.002>
- Carmo, F., & Marques, T. S. (Coord.). (2018). *Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT). Diagnóstico. Proposta técnica de alteração. 20/07/2018* [National Spatial Planning Policy Programme (PNPOT). Diagnosis. Technical amendment proposal. 20/07/2018]. DGT.
- Carmo, F., & Marques, T. S. (Coord.). (2019). *Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) | Primeira Revisão. Estratégia e Programa de Ação* [National Spatial Planning Policy Programme (PNPOT) | First Review. Strategy and Action Program]. DGT.
- Clauset, A., Newman, M., & Moore, C. (2004). Finding community structure in very large networks. *Physical Review E*, 70(6), 06611. <https://doi.org/10.1103/PhysRevE.70.066111>
- Cotella, G., Rivolin, U. J., Pede, E., & Pioletti, M. (2021). Multi-level regional development governance: A European typology. *European Spatial Research and Policy*, 28(1), 201-221. <https://doi.org/10.18778/1231-1952.28.1.11>
- Coutinho, C. P. (2018). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas* [Research methodology in the social and human sciences] (2nd ed.). Almedina.
- Davidoff, P. (1965). Advocacy and plurism in planning. *Journal of the American Institute of Planners*, 31(4), 331-338. <https://doi.org/10.1080/01944366508978187>
- Davoudi, S. (2023). Prefigurative planning: performing concrete utopias in the here and now. *European Planning Studies*, 31(11), 2277-2290. <https://doi.org/10.1080/09654313.2023.2217853>
- Davoudi, S. (2017). Spatial Planning: the promised land or rolled-out neoliberalism? In M. Gunder, A. Madanipour & V. Watson (Eds.), *The Routledge Handbook of Planning Theory* (pp. 15-27). Routledge.
- Davoudi, S. (2012). The Legacy of Positivism and the Emergence of Interpretive Tradition in Spatial Planning. *Regional Studies*, 46(4), 429-441. <https://doi.org/10.1080/00343404.2011.618120>
- Davoudi, S., & Strange, I. (2009). Space and place in the twentieth century planning. In S. Davoudi & I. Strange (Eds.), *Conceptions of Space and Place in Strategic Spatial Planning* (pp. 7-42). Routledge.
- Duin, L. V., & Snel, E. (2013). Social networks and civic and political participation in six european cities. A quantitative study. *Finisterra-- Revista Portuguesa de Geografia*, XLVIII(96), 89-108. <https://doi.org/10.18055/Finis3618>
- Dumont, G.-F. (2022). *Une politique nationale d'aménagement du territoire. Pourquoi? Comment?* [A national spatial planning policy. For what? How?]. Cercle pour l'aménagement du territoire. <https://shs.hal.science/halshs-03875220>
- Esteves, M. (2006). Análise de Conteúdo [Content analysis]. In J. Á. d. Lima & J. A. Pacheco (Eds.), *Fazer Investigação. Contributos para a elaboração de dissertações e teses* [Do Research. Contributions to the preparation of dissertations and theses] (pp. 105-126). Porto Editora.
- Faludi, A. (1978). *A reader in planning theory*. Pergamon Press.
- Faludi, A. (2002). Positioning European Spatial Planning. *European Planning Studies*, 10(7), 897-909. <https://doi.org/10.1080/0965431022000013284>
- Ferrão, J. (2014). *O ordenamento do território como política pública* [Spatial planning as public policy] (2nd ed.). Fundação Calouste Gulbenkian.
- Ferrão, J., & Mourato, J. (2010). A avaliação de políticas públicas como factor de aprendizagem, inovação institucional e cidadania: o caso da política de ordenamento do território em Portugal [The evaluation of public policies as a factor of learning, institutional innovation and citizenship: the case of spatial planning

- policy in Portugal]. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 12(1), 9-28. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2010v12n1>
- Freeman, L. C. (1978). Centrality in social networks conceptual clarification. *Social Networks*, 1(3), 215-239. [https://doi.org/10.1016/0378-8733\(78\)90021-7](https://doi.org/10.1016/0378-8733(78)90021-7)
- Freeman, L. C., Borgatti, S. P., & White, D. R. (1991). Centrality in valued graphs: a measure of betweenness based on network flow. *Social Networks*, 13(2), 141-154. [https://doi.org/10.1016/0378-8733\(91\)90017-N](https://doi.org/10.1016/0378-8733(91)90017-N)
- Guerra, P. (2010). *A instável leveza do rock: génese, dinâmica e consolidação do rock alternativo em Portugal* [The unstable lightness of rock: origin, dynamics and consolidation of alternative rock in Portugal]. [Tese de Doutoramento, Faculdade de Letras, Universidade do Porto]. Repositório Aberto da Universidade do Porto. <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/56304>
- Gullestrup, H. (2009). Theoretical Reflections on Common European (Planning-) Cultures. In J. Knieling & F. Othengrafen (Eds.), *Planning cultures in Europe: decoding cultural phenomena in urban and regional planning* (pp. 3-21). Ashgate.
- Gullestrup, H. (2006). *Cultural Analysis, Towards Cross-Cultural Understanding*. Aalborg University Press.
- Habermas, J. (1987). *Théorie de l'agir communicationnel* [Theory of communicative action]. Fayard.
- Hall, S. (2003). *Representation: cultural representations and signifying practices*. Sage.
- Healey, P. (2023). The planning contribution in a disoriented continent. *European Planning Studies*, 31(11), 2297-2305. <https://doi.org/10.1080/09654313.2023.2217856>
- Healey, P. (2006). *Collaborative Planning: shaping places in fragmented societies* (2nd ed.). Palgrave Macmillan.
- Healey, P. (1999). Institutional analysis, communicative planning, and shaping places. *Journal of Planning Education and Research*, 19(2), 111-121. <https://doi.org/10.1177/0739456x9901900201>
- Healey, P. (1997). The Revival of Strategic Spatial Planning in Europe. In P. Healey, A. Khakee, A. Motte & B. Needham (Eds.), *Making Strategic Spatial Plans: Innovation in Europe* (pp. 3-19). UCL Press.
- Kahn, R. (2010). La dimension culturelle du développement territorial [The cultural dimension of territorial development]. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, octobre(4), 625-650. <https://doi.org/10.3917/reru.104.0625>
- Knieling, J., & Othengrafen, F. (2009a). En Route to a Theoretical Model for Comparative Research on Planning Cultures. In J. Knieling & F. Othengrafen (Eds.), *Planning Cultures in Europe: Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning* (pp. 40-62). Ashgate.
- Knieling, J., & Othengrafen, F. (2009b). Planning Cultures in Europe between Convergence and Divergence: findings, explanations and perspectives. In J. Knieling & F. Othengrafen (Eds.), *Planning Cultures in Europe: Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning* (pp. 301-321). Ashgate.
- Krippendorff, K. (2004). *Content Analysis: an introduction to its methodology* (2nd ed.). Sage Publications.
- Lancichinetti, A., & Fortunato, S. (2009). Community detection algorithms: a comparative analysis. *Physical Review E*, 80(5), 056117. <https://doi.org/10.1103/PhysRevE.80.056117>
- Latapy, M., Magnien, C., & Vecchio, N. D. (2008). Basic notions for the analysis of large two-mode networks. *Social Networks*, 30(1), 31-48. <https://doi.org/10.1016/j.socnet.2007.04.006>
- Lefebvre, H. (1981). *La production de l'espace* [The Production of Space] (2nd ed.). Éditions Anthropos.
- Maia, C., & Marques, T. S. (2019). Collaborative processes and spatial planning: the national spatial planning policy in Portugal. In *AESOP Annual Congress, Venice, Italy, Communication*.
- Marques, T. S. (2008). Planos regionais de ordenamento do território: um balanço preliminar [Regional spatial plans: a preliminary assessment]. In F. Gonçalves, J. F. Bento & Z. G. Pinheiro (Eds.), *Encontro Anual da Ad Urbem: Os Dez Anos da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo - Génese e Evolução do Sistema de Gestão Territorial, 1998-2008* [Ad Urbem Annual Meeting: The Ten Years of the Basic Law of Spatial Planning and Urban Planning Policy - Genesis and Evolution of the Territorial Management System, 1998-2008] (pp. 187-197). LNEC.
- Marques, T. S. (2002). *Dinâmicas Territoriais: Portugal na transição do século (XX/XXI)* [Territorial Dynamics: Portugal at the turn of the century (20th/21st)]. [Tese de Doutoramento, Faculdade de Letras, Universidade do Porto]. Repositório Aberto da Universidade do Porto. <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/20855>
- Marques, T. S., Veneza, A., & Maia, C. (2019). Balanço dos 10 anos do PNPOT [Review of 10 years of PNPOT]. In F. P. Oliveira (Ed.), *Atas do I Congresso de Direito do Urbanismo* [Proceedings of the 1st Urban Planning Law Congress] (pp. 15-30). Almedina.
- Matos, F. (2012). Movimentos cívicos pela sustentabilidade das cidades: o movimento de transição [Civic movements for the sustainability of cities: the transition movement]. *Finisterra – Revista Portuguesa de Geografia*, XLVII(94), 81-102. <https://doi.org/10.18055/Finis2682>
- Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. (2007). *Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)* [National Spatial Planning Programme (PNPOT)]. MAOTDR.
- Mourato, J. (2011a). *Europeanisation and Territorial Governance: An Inquiry Into Power and Institutional Culture Change in Portugal*. [PhD Thesis. Bartlett School of Planning, University College London]. UCLR. <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/1334588/1/1334588.pdf>

- Mourato, J. (2011b). O Problema 21 [Problem 21]. *Sociedade e Território – Revista de Estudos Urbanos e Regionais*, 43, 43-54.
- Nello, O. (2018). *A cidade em movimento* [The city on the move]. Livraria Tigre de Papel.
- Newman, M. (2001). Scientific collaboration networks. II. Shortest paths, weighted networks, and centrality. *Physical Review E*, 64(1), 016132. <https://doi.org/10.1103/PhysRevE.64.016132>
- Newman, M., & Girvan, M. (2004). Finding and evaluating community structure in networks. *Physical Review E*, 69(2), 026113. <https://doi.org/10.1103/PhysRevE.69.026113>
- Pereira, M. (2009). Desafios Contemporâneos do Ordenamento do Território: para uma governabilidade inteligente do(s) território(s) [Contemporary challenges of spatial planning: towards a smart governance of the territory(ies)]. *Prospetiva e Planeamento*, 16, 77-102.
- Pereira, M., & Ramalhete, F. (2017). Planeamento e conflitos territoriais: uma leitura na ótica da (in)justiça espacial [Planning and territorial conflicts: a reading from the perspective of spatial (in)justice]. *Finisterra – Revista Portuguesa de Geografia*, LII(104), 7-24. <https://doi.org/10.18055/Finis6972>
- República Portuguesa. (2019) Lei n.º 99/2019, de 05/09/2019 – Aprova a primeira revisão do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) [Law No. 99/2019, of 09/05/2019 – Approves the first review of the National Spatial Planning Policy Program (PNPOT)]. <https://data.dre.pt/eli/lei/99/2019/09/05/p/dre/pt/html>
- República Portuguesa. (2015). Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14/05/2015 – Aprova a revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) [Decree-Law No. 80/2015, of 14/05/2015 – Approves the revision of the Legal Regime of Territorial Management Instruments (RJIGT)]. <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/80/2015/05/14/p/dre/pt/html>
- Santos, H. (2022). *Território, conhecimento e inovação económica: o espaço relacional das redes de I&D+I dirigidas à saúde humana com amarração em Portugal* [Territory, knowledge and economic innovation: relational space of R&D+I networks on human health in Portugal]. [Tese de Doutoramento, Faculdade de Letras, Universidade do Porto]. Repositório Aberto da Universidade do Porto. <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/141500>
- Santos, H., Marques, T. S., & Guerra, P. (2014). Do 285 da Rua de Cedofeita à Metropole: vivências e representações urbanas [From 285 Rua de Cedofeita to Metropole: experiences and urban representations]. In J. R. Pinto (Ed.), *O 285 da Rua de Cedofeita* [The 285 of rua de cedofeita] (pp. 220-242). Edições Afrontamento.
- Soja, E. W. (1996). *Thirdspace: Journeys To Los Angeles And Other Real-And-Imagined Places*. Wiley.
- Stead, D., & Albrechts, L. (2023). European planning studies at 30 – past, present and future. *European Planning Studies*, 31(11), 2257-2266. <https://doi.org/10.1080/09654313.2023.2217861>
- Veneza, A. (2013). Sistemas e Culturas de Planeamento: fatores e dinâmicas de mudança [Systems and Planning Cultures: factors and dynamics of change]. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*, 3, 249-273. <https://doi.org/10.17127/got/2013.3.011>
- Veneza, A., & Marques, T. S. (2013). A construção da flexibilidade no sistema de ordenamento do território português [Building flexibility into the Portuguese spatial planning system]. In F. P. Oliveira & J. Cabral (Eds.), *Atas do Encontro Anual da Ad Urbe - O Plano ainda vale a pena? Incerteza e flexibilidade na gestão territorial* [Minutes of the Ad Urbem Annual Meeting - Is the Plan still worth it? Uncertainty and flexibility in territorial management] (pp. 171-187). Ad Urbem.
- Wolff, A. (2020). Planning culture – dynamics of power relations between actors. *European Planning Studies*, 28(11), 2213-2236. <https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1714553>

¹ No âmbito do processo de alteração do PNPOT, a FLUP foi responsável pela elaboração deste questionário. Teresa Sá Marques e Catarina Maia desenvolveram a arquitetura do inquérito e Diogo Ribeiro desenvolveu a plataforma online.

¹¹ Considerou-se algumas das principais medidas de centralidade da ARS (Alves, 2020; Bonacich, 1972; Borgatti & Everett, 1997; Freeman, 1978; Freeman *et al.*, 1991; Newman, 2001; Santos, 2022): Grau (Degree) – identifica o número de vértices aos quais se encontra ligado um determinado vértice. Intermediação (Betweenness) – identifica a posição de intermediação de um vértice (broker), ou seja, a frequência com que esse vértice surge no percurso mais curto entre dois outros vértices. Proximidade (Closeness) – identifica que vértice(s) que está mais próximo de todos os restantes. Valor próprio (Eigenvalue) – pode ser entendida como com uma medida ponderada do grau, na qual a centralidade de um vértice é proporcional à soma das centralidades dos vértices que lhe são adjacentes.