

**ROB ATKINSON
IAN SMITH
DAVID SWEETING**

A governação urbana inglesa em transformação: Um paradoxo de descentralização e (re)centralização

O artigo foca as transformações da governação urbana inglesa desde 1997 e a situação paradoxal marcada pelo funcionamento simultâneo de processos de descentralização e (re)centralização. Começamos por esboçar o modo como vemos o conceito de governação, para depois apresentarmos uma breve discussão em torno de ideias respeitantes à governação urbana inglesa. Descrevemos depois a estrutura do governo local inglês e o panorama das políticas posteriores a 1997. Na parte restante do artigo, concentramo-nos nas mudanças relativas a três níveis espaciais: o do próprio governo local e os níveis emergentes do bairro e da cidade-região. Usamos as transformações nestes diferentes níveis espaciais para ilustrar temas centrais que surgiram durante a última década e a natureza das modificações da governação urbana. Finalmente, apresentamos algumas reflexões mais teóricas sobre as transformações que tiveram lugar, e que estão a ter lugar, na governação urbana inglesa.

Introdução

Este artigo aborda as transformações que têm ocorrido na governação urbana inglesa desde 1997 e a situação paradoxal marcada pelo funcionamento de processos simultâneos de descentralização e (re)centralização. A nossa abordagem vai delimitar o contexto, na forma de uma visão geral abreviada, em que usaremos o conceito de governação, antes de apresentar uma igualmente breve história das ideias sobre a governação urbana inglesa. Segue-se uma exposição sobre a estrutura da administração local inglesa e o panorama político desde 1997. Desenham-se então, a seguir, as mudanças ocorridas relativamente a três níveis espaciais: o do próprio poder local e os níveis emergentes do bairro e da cidade-região. As mudanças nestes três diferentes níveis espaciais servir-nos-ão para ilustrar temas fundamentais em articulação com as relações com o poder central, a liderança política local, a eficiência e a eficácia na prestação de serviços públicos, bem como algumas preocupações sobre o défice democrático e a participação pública.

Antes de avançar para a discussão sobre a governação urbana, impõe-se clarificarmos a nossa posição sobre a governação em sentido geral. Nos últimos tempos, o termo governação tem gozado de uma certa ubiquidade,¹ sendo utilizado numa ampla variedade de contextos (Stoker, 1998; Kooiman, 1993; Rhodes, 1995 e 1997; MacLeod e Goodwin, 1999; Pierre, 2000), tornando-se difícil encontrar um sentido único ou uma utilização coerente do termo.² De conceito (ou série de conceitos) utilizado para analisar a evolução do modo como a sociedade é governada, o termo governação passou a constituir uma “realidade nova” (sendo considerada como um “facto da vida”). Baseia-se esta afirmação numa série de observações empíricas que nos dizem que o terreno das decisões políticas e da respectiva implementação envolve cada vez mais interações e actores sociais não abrangidos por estruturas institucionais estatais ou governamentais associadas ao sistema político tradicional.

Em sociedades cada vez mais complexas e fragmentadas, em que o Estado já não tem capacidade para governar sozinho e com êxito, a governação refere-se aos processos que conduzem a alguma ordem societal, à decisão sobre objectivos, à elaboração de políticas e à prestação de serviços. A governação faz-se através de alguma conjugação (imprevisível ou contingente) de mercados, hierarquias e redes, com recurso a negociações formais e informais. Uma governação “de sucesso” requer, portanto, a existência de um elevado grau de concordância intersubjectiva. Há, contudo, um problema – nem todos os interesses ficam contemplados nos acordos de governação e nas redes que os sustentam. Relativamente aos processos empíricos, é preciso recordar que a governação se refere à necessidade de garantir que, pelo menos no tocante às políticas, as acções de um conjunto de actores governamentais e não-governamentais sejam coordenadas verticalmente (isto é, entre níveis diferentes – ou governação multi-níveis), horizontalmente (ao mesmo nível) e territorialmente.

Existe, então, uma crescente complexidade e incerteza em todos os níveis e entre os diversos níveis. Como afirma Jordan (2005: 493), isto significa que “...a governação pode gerar necessidade de novas formas de governo” que produzam objectivos, supervisão e gestão.

¹ Embora o termo governação seja amplamente utilizado, há variações consideráveis na sua utilização teórica e ainda mais variação no modo como ele é usado por políticos e pelos que estão envolvidos nos processos políticos. Na verdade, se é fácil ouvir o termo numa grande diversidade de fóruns, também facilmente se percebe que o termo é usado de modos muito diferentes e frequentemente inapropriados. Há ainda algum trabalho por fazer sobre a “língua da governação” (Bevir e Rhodes, 2006).

² Entendemos, portanto, governação como um termo lato que pode integrar noções como, por exemplo, regimes urbanos ou coligações para o crescimento que, em nosso entender, representam formas particulares de governação urbana.

A governação levanta um leque de outras questões, não sendo despidos os problemas de transparência e responsabilização democrática criados pelas complexas redes de instituições envolvidas, sejam elas públicas, privadas ou voluntárias. Nessas situações, pode mesmo tornar-se impossível compreender como são definidos os objectivos e identificar quem é responsável por determinadas decisões ou acções de ordem política. A própria natureza informal e intersubjectiva de muitos aspectos da governação pode facilmente conduzir à exclusão de interesses e grupos considerados inúteis ou potencialmente perturbadores. Na verdade, a complexidade e a opacidade destas redes (em termos verticais, horizontais e territoriais) podem constituir um entrave à coordenação e dificultar, em vez de simplificar, a concretização das políticas.

O contexto da governação urbana em Inglaterra

É importante destacar o amplo contexto societal e político-ideológico em que ocorreram as mudanças na governação urbana inglesa. Os governos conservadores do período entre 1979 e 1997 estabeleceram um “novo consenso” que os Novos Trabalhistas – o “New Labor” – aceitaram em grande medida, se bem que com a inclusão de uma agenda que contemplava a “igualdade de oportunidades” e a intenção de resolver a exclusão social. Este consenso baseia-se numa combinação, instável e potencialmente contraditória, entre neoliberalismo e neoconservadorismo. As políticas influenciadas pelo neoliberalismo propiciaram um processo de “individualização” no qual as relações sociais mais latas (tais como a reciprocidade e a coesão) se têm desintegrado cada vez mais. A individualização procura tornar os cidadãos cada vez mais responsáveis pela construção do seu próprio futuro pela via da participação em decisões e pela escolha de opções responsáveis. Os utentes dos serviços públicos são considerados agentes activos – consumidores. A natureza deste tipo de relação tem-se tornado cada vez mais contratual – “os cidadãos como parceiros”. Por outro lado, o neoconservadorismo tem uma agenda inequivocamente colectiva e moral, baseada em noções de tradição, autoridade e hierarquia, no quadro das quais procura assegurar a ordem social e a responsabilidade perante os outros na sociedade. É isso que, por exemplo, a agenda da Renovação Cívica do Novo Partido Trabalhista reflecte através da influência das filosofias comunitárias e da ideia de que as comunidades constituem a base dos valores morais e da ordem social (Etzioni, 1993). É neste contexto que as noções de governação têm surgido como um “novo” paradigma para coordenar as actividades do Estado, da economia e da sociedade civil ingleses.

A Inglaterra é uma das regiões da Europa com maior densidade populacional. O que nos interessa aqui é a governação no sentido em que ela tem

sido conduzida nas 56 principais áreas urbanas com populações acima dos 125.000 habitantes. O Livro Branco “Urbano” referente ao ano de 2000 identificava os cinco principais desafios colocados às cidades e zonas urbanas inglesas. São eles: dar resposta ao aumento da habitação devido a mudanças na formação do agregado familiar; incentivar as pessoas a viver nas cidades; tentar resolver a questão da baixa qualidade de vida e da falta de oportunidades em algumas áreas urbanas; resolver o fraco desempenho económico de algumas zonas das nossas cidades inglesas; e, finalmente, reduzir o impacto ambiental da vida urbana (DETR [Department of the Environment Transport and the Regions], 2000: 7). Uma das vias para atingir estes resultados seria através dos recursos e da capacidade de iniciativa conseguidos pelos entendimentos e arranjos existentes no âmbito da governação urbana local.

A estrutura do poder local inglês

O Reino Unido não possui uma Constituição escrita e, portanto, as autarquias locais não o são de direito; foram criadas por estatuto e as suas fronteiras, poderes e funções são determinados pelo poder central. A administração local é responsável por um vasto conjunto de funções incluindo educação, estradas, habitação, serviços sociais pessoais, serviços de combate aos incêndios e polícia (Wilson e Game, 2002). Quer as funções, quer os poderes dos municípios a respeito destes assuntos estão limitados ao que está estatutariamente previsto. Ao contrário do que acontece noutros sistemas de poder local na Europa, não existe no Reino Unido uma carta geral de competências para as autarquias locais. As finanças do poder local são rigorosamente controladas pelo poder central. O montante da verba angariada localmente corresponde apenas a 24% da despesa total do município (Environment..., 1999: xiii).

Existem 386 autarquias principais em Inglaterra. O sistema actual é complexo, compreendendo dois sistemas paralelos (ver Figura 1): um sistema binário no qual as funções são divididas entre condados³ e distritos, cobrindo 47% da população, e um sistema unitário em que a autarquia tem a responsabilidade de todas as funções do poder local. Há três “tipos” de sistema unitário: distritos metropolitanos, *boroughs* de Londres e as autoridades unitárias criadas em 1994, responsáveis por todas as funções da autarquia local nas respectivas áreas. O sistema unitário vigora em 43 das 56 principais

³ Apesar de não existir o referente em Português, optou-se pela tradução de “condado” para o vocábulo inglês “county”. Não havendo uma correspondência directa entre as designações das divisões administrativas inglesas e portuguesas, manteve-se o vocábulo “distrito” para “district” e, no caso de “borough”, manteve-se o vocábulo original. [N.T].

áreas urbanas em Inglaterra, mas não abrange a totalidade da área urbana. No caso de Londres, desde 1999, a Autoridade para a Grande Londres (GLA) tem constituído um órgão “estratégico” que, mais do que prestar serviços, supervisiona-os imprimindo à capital algumas características do sistema binário. O resultado é um mapa de “retalhos” (Leach, 1998) que, desde 1994 até 1996, foi sujeito a uma série contínua de reorganizações localizadas.⁴ A justificação para algumas zonas terem um sistema unitário e outras um sistema binário é pouco consistente. A conversão de sistemas binários em estruturas unitárias de governo autárquico foi reiniciada com o Livro Branco de 2006 (DGLG, 2006), que convida os municípios com sistemas binários a apresentarem propostas de sistemas unitários.

FIGURA 1 – Autarquias locais inglesas

Tipo de autarquia	Número	Dimensão populacional	Número de vereadores
Condados	34	308.000-1.542.000	42-84
Distritos não-metropolitanos	238	24.000-181.000	21-60
<i>Boroughs</i> de Londres (incluindo a City)	33	133.000-314.000	50-71
Distritos metropolitanos (unitários)	36	152.000-961.000	48-117
Concelhos unitários	46	35.000-400.000	20-80

Comparado com outros países, o Reino Unido apresenta autarquias locais muito grandes. A média da população por autarquia é de 118.400 habitantes, com um vereador para cada 2.605 (Wilson, 1998: 103). Os três principais partidos políticos nacionais (Conservador, Trabalhista e Democrata Liberal) disputam a maior parte dos lugares das assembleias municipais. As políticas partidárias exercem uma grande influência na administração local e cada partido tem controlo total sobre alguns municípios. Contudo, em mais de 33% não existe esse controlo total por um só partido político (Leach e Game, 2000). A taxa de participação eleitoral nas eleições autárquicas é relativamente baixa e, nas últimas décadas, tem-se verificado uma tendência para baixar (ODPM, 2000). A média da participação eleitoral ficou-se pelos 36% entre 1990 e 1999 para um universo de 96 a 98% de recenseados.

O projecto de “modernização do poder local” do Novo Partido Trabalhista delineou um novo papel para as autarquias locais. Neste novo papel,

⁴ Para uma sùmula destas mudanças estruturais, ver Leach e Percy-Smith, 2001: 60-64.

os governos locais concentram-se, mais do que no passado, em questões que têm a ver com a democracia, o sentido de comunidade e de identidade locais (Pratchett, 1999). Tony Blair projectou uma nova visão para o poder local, argumentando que

[v]ão longe os dias da autarquia polivalente, que tudo planeava e providenciava. [...] É nas parcerias com os outros – organismos públicos, empresas privadas, grupos comunitários e organizações voluntárias – que reside o futuro do poder local. A autarquia continuará a prestar alguns serviços, mas o seu papel distintivo de liderança consistirá em tecer e coser os contributos das várias partes interessadas. E garantir que essa visão partilhada seja concretizada, trazendo coesão e coordenação ao cenário fragmentado que temos hoje. (Blair, 1998: 13)

A agenda da Modernização do Poder local levada a cabo pelo Governo Trabalhista desde 1997 tem dado ênfase ao papel de “liderança da comunidade” desempenhado pelo poder local, sendo as autarquias instadas a figurar no centro de parcerias locais para a governação de maneira a promover os interesses da comunidade. A liderança da comunidade levanta um conjunto de importantes desafios ao poder local. Entre eles, elaborar um plano estratégico, fazer funcionar parcerias locais, incluir e capacitar as comunidades locais para a prestação de serviços (sobretudo em parcerias), assumir-se como uma voz coerente da comunidade, reforçar a responsabilização do poder local e utilizar os recursos da comunidade com eficácia (Local Government Association, 2001). A agenda de liderança da comunidade também implica promover a participação, eleitoral e não eleitoral, dos cidadãos. Interessa-nos agora concentrarmo-nos nas transformações do modo como os municípios tomam decisões e como as autarquias têm tentado envolver mais os cidadãos fora dos períodos eleitorais.

Até 2000, o presidente do município era, normalmente, o líder do partido mais votado no município. As deliberações eram tomadas quer em assembleia municipal plenária, quer por comissões ou subcomissões de vereadores, ou ainda por delegados a quem tal função era cometida. A Lei do Poder local (Local Government Act) de 2000 aboliu em Inglaterra o velho sistema de presidente e comissões. Tratava-se de um sistema considerado por muitos como sendo manipulado pelos partidos políticos no sentido de obstar à responsabilização e ao controlo (Hambleton, 2000). Em seu lugar, surgiram estruturas de liderança reforçadas que obrigaram à criação de posições de liderança claramente identificáveis. Os municípios foram obrigados a adoptar um de quatro novos modelos de órgão deliberativo. As autarquias urbanas de grande dimensão podiam adoptar dois conceitos: eleger direc-

tamente um presidente de município separadamente do Conselho Geral e/ou adoptar um gabinete executivo formado por vereadores eleitos. As pequenas autarquias, com menos de 85.000 habitantes, tinham uma opção adicional: adoptar como órgão deliberativo um sistema de comissões revisto. Os vereadores que não pertencem ao Executivo controlam o trabalho, desenvolvem e avaliam políticas e concentram-se no seu papel de representantes de círculo.

A maior parte dos municípios (318) optou pelo modelo de presidente e gabinete executivo por ser este o modelo menos ameaçador das normas partidárias já implantadas no poder local (Leach e Wilson, 2004: 137-138). Com estas mudanças, os municípios passaram de uma forma de governo a que se chamou “de líder de comissão” para uma forma “colectiva” (Mouritzen e Svara, 2002: 56). Após referendos locais, 11 municípios optaram pelo modelo de presidente e gabinete executivo. O único município inglês a adoptar o modelo de presidente e conselho executivo foi Stoke-on-Trent, ratificado por um referendo local em 2002. A mudança para a eleição directa de presidentes, em todos estes modelos, deu aos municípios a possibilidade de terem um órgão deliberativo mais “forte” baseado num líder. Não há dúvida de que as reformas tiveram por objectivo ter pessoas claramente identificáveis em posições de liderança, quer como parte de um gabinete, quer como presidente ou como cabeça de um conselho executivo. As reformas foram introduzidas apesar “da longa tradição cultural da política local da Inglaterra urbana, em particular o domínio continuado dos partidos, muitas vezes inimigos do exercício da liderança política individual” (Leach e Wilson, 2004: 134).

Os impactos democráticos das reformas são controversos. O Governo alegou que o grau de responsabilização ficou mais apurado por não restar qualquer dúvida quanto a quem toma as decisões. No caso dos presidentes eleitos por sufrágio directo, as reformas fortalecem o processo representativo ao permitirem que os cidadãos participem directamente na escolha do líder político e ao criarem uma forte representatividade legitimada pela eleição directa. As reformas reduzem o controlo por parte dos partidos políticos, porque os presidentes eleitos directamente não precisam do apoio dos seus partidos para permanecerem em funções no período entre eleições. Contudo, na maior parte dos casos, o líder continua a depender do apoio do partido enquanto dura o mandato e, em teoria, pode ser substituído a qualquer momento se perder o apoio do partido.

Têm surgido algumas preocupações no sentido de que as reformas corroem o processo representativo pelo facto de o poder ficar concentrado nas mãos de alguns políticos, bem como no sentido da falta de transparên-

cia dos actos deliberativos devido ao facto de as decisões serem tomadas longe dos olhares públicos por um presidente ou gabinete eleitos, o que é impeditivo da participação pública. Contudo, a experiência internacional sugere que o modelo de governo com um presidente pode favorecer a democracia local (Kaplan, 1999: 190-201) e que a separação de poderes entre um Executivo e um Conselho Geral pode fortalecer a liderança política (Hambleton, 1998). Além disso, “os críticos que salientam o elitismo associado à liderança de um Executivo remetem invariavelmente para os entendimentos e arranjos internos estabelecidos no interior do governo e não para a questão mais ampla da relação entre o poder local e o público” (Wilson, 2001: 291). Pode argumentar-se, porém, que, embora esses novos entendimentos possam ter efeitos dramáticos na distribuição interna do poder na autarquia, é de esperar que os efeitos sobre a democracia no plano global sejam bem menos positivos.

Muito recentemente, o Livro Branco de 2006 (DCLG, 2006) propõe levar as reformas mais longe. A maior parte das autarquias deve adoptar agora um dos seguintes modelos:

- Um presidente de município eleito por sufrágio directo por um mandato de quatro anos
- Um executivo (ou gabinete) eleito por sufrágio directo por um mandato de quatro anos
- Um líder eleito por sufrágio indirecto por um mandato de quatro anos.

Em todos os casos, “todo o poder executivo recairá no presidente ou líder” (DCLG, 2006: 55). No caso das 318 autarquias que adoptaram o modelo de presidente e gabinete executivo, isto significa uma deslocação da forma de “colectivo” para a forma de “presidente forte”, uma vez que todos os poderes estão concentrados nas suas mãos.

Fora das eleições, há muitos anos que os municípios desenvolvem técnicas de participação para envolverem os cidadãos, incluindo inquéritos e sondagens de opinião, descentralização até ao nível do bairro através da constituição de comissões de área, envolvendo comunidades de interesse na tomada de decisões usando métodos como painéis e júris constituídos por cidadãos (Lowndes *et al.*, 2001). Não obstante ser notório o entusiasmo pela participação, também se verifica um resquício de cepticismo: quer no interior das próprias autarquias, sobre se o público quer realmente participar, quer fora delas, sobre se o patrocínio das autarquias às iniciativas de participação favorece a democracia local (*ibid.*: 215).

Apesar do impacto destas mudanças no modo como o poder local toma decisões e se relaciona com os seus cidadãos, o governo central mantém o seu poder sobre as autarquias. O governo central não soltou as rédeas com que detém as finanças do poder local, apesar de neste momento o Inquérito Lyons estar a considerar algumas reformas. O poder central controla as actividades do poder local através de um quadro de gestão de desempenho baseado em centenas de objectivos estabelecidos centralmente e de um processo de auditoria conhecido como Avaliação Global de Desempenho (CPA). À luz deste procedimento, todas as autarquias são pontuadas de “mau” (ou zero estrelas) a “excelente” (quatro estrelas). Quando as autarquias pontuarem repetidamente “mau” ou “fraco” (zero ou uma estrela) e mostrarem poucos sinais de melhoria no âmbito do processo de auditoria, o governo central pode invocar o poder estatutário para imediatamente chamar a si as funções do governo autárquico.

O terreno complexo da governação urbana em Inglaterra

Os bairros têm participado activamente nos entendimentos e arranjos da governação urbana desde 1997. A participação dos bairros na governação decorre de duas fontes: através de comissões de área e fóruns de área criados pelo poder local com o objectivo de tomar decisões relativas à área e funcionarem como órgãos consultivos; e através de iniciativas de revitalização provenientes dos bairros, financiadas pelo governo central e tendentes a produzir resultados renovadores em vários domínios. As comissões e os fóruns de área não estão limitados às áreas urbanas, mas as parcerias estabelecidas ao nível dos bairros com objectivos de revitalização localizam-se sobretudo nas grandes cidades. A Figura 2 apresenta algumas das principais características das comissões de área e de dois tipos de parcerias de comunidade para a renovação: as parcerias NDC (New Deal for Communities) e as parcerias pioneiras em gestão de bairros – NMP (Neighbourhood Management Pathfinders).

Enquanto estrutura institucional, as comissões de área têm sido uma bandeira das autarquias. Têm a seu cargo, normalmente, áreas maiores do que as parcerias de revitalização dos bairros e têm-se afirmado quer como resposta à tendência das comunidades para se envolverem, quer pela redistribuição de papéis aos vereadores que se viram esvaziados de funções executivas devido às mudanças operadas na governação autárquica acima referidas. As parcerias NDC e NMP assentam na ideia de parceria inter-bairros e centram-se em áreas muito menos extensas do que as comissões de área comuns. No caso das parcerias NDC, o seu Conselho é constituído por um conjunto misto de residentes (a maior parte deles eleitos) e representantes

FIGURA 2 – Formas de governação dos bairros em áreas urbanas entre 1997 e 2006

	Comissões de Área	Novo Acordo para as Parcerias de Comunidade (NDC)	Parcerias Pioneiras em Gestão de Bairros (NMP)
Número de habitantes abrangidos	39.000 (média)	5.000-20.100	2.800-20.600
Onde se encontram	26% das autarquias tinham comissões de área em 2004	39 parcerias (nas 88 autarquias locais mais desfavorecidas)	35 pioneiras (250 iniciativas não financiadas)
Financiadas por	Autarquias (em curso)	Governo central (iniciativa sujeita a prazo)	Governo central (iniciativa sujeita a prazo)
O que fazem	Deliberam por delegação da autoridade autárquica da área	Financiam obras-piloto nos bairros (50 milhões de libras em 10 anos)	Operam junto dos prestadores de serviços públicos para melhorar os serviços
Resultado esperado	Participação democrática e planeamento da comunidade	Envolvimento da comunidade e revitalização dos bairros	Melhoria da governação local, promoção dos bairros e alargamento dos poderes da comunidade

institucionais (normalmente, da polícia, dos serviços de cuidados primários e da autarquia). Em 24 das 39 parcerias, os representantes dos residentes constituíam a maioria (CRESR, 2005). Ambos os tipos de parceria recebem financiamento extraordinário do governo central, que varia em função das expectativas sobre os montantes assegurados pelas instituições locais. Contudo, os dois tipos de parceria baseiam-se em modelos fundamentalmente diferentes. As parcerias NDC são fortemente financiadas (na ordem dos 5 milhões de libras por ano) e espera-se que elas trabalhem em articulação com as instituições locais de serviço público (polícia, escolas, serviço de saúde, etc.) no sentido de melhorar as condições nesses domínios. A grande ideia aqui subjacente é tornar a iniciativa numa banca de ensaio sobre novas formas de funcionamento que possam ser aplicadas a áreas mais vastas. A principal preocupação da parceria é implementar a agenda da comunidade ainda que esta não seja inteiramente concordante com os interesses das restantes partes. O modelo das parcerias NMP é dotado de menos recursos (cerca de 560.000 libras por ano) e tem como objectivo trabalhar em colaboração com as instituições locais de serviço público no sentido de transformar o seu modo de funcionamento e responder às necessidades locais. A característica distintiva do funcionamento deste modelo assenta na figura do gestor de bairro, cuja tarefa consiste em conjugar o trabalho de todas as partes envolvidas.

Os bairros configuram-se, assim, não só como uma instância em que a prestação de serviços é eficaz e eficiente, mas também como uma instância em que a qualidade dos serviços deve ser visível e contestável. Estas propostas, desenvolvidas entre 2005 e 2006, constituem um aspecto daquilo a que se chamou o “novo localismo” (Pratchett, 2004), segundo o qual qualquer incremento da flexibilidade no âmbito local é associado ao crescente reconhecimento das limitações do regime de gestão central do desempenho, que tem sido nota dominante das políticas do Novo Partido Trabalhista. O Livro Branco do Poder local (DCLG, 2006) procura levar mais longe estas propostas e “...propiciar às autarquias e aos seus cidadãos mais influência e poder para melhorarem as suas vidas” (*ibid.*: 4).

O resultado cumulativo destes desenvolvimentos no âmbito das autarquias tem revelado um sistema de governação urbana cada vez mais complexo e incompreensível, envolvendo uma multiplicidade de organizações e actores. Uma forma de fazer frente a esta situação tem sido a criação de Parcerias Locais Estratégicas (LSP). Estas constituem um bom exemplo de tentativa de criar uma forma de governação local mais integrada e estratégica no sentido em que elas tentam juntar um amplo leque de parceiros locais para resolverem questões específicas de uma forma estratégica e para “propiciar uma única estrutura abrangente no seio da qual outras parcerias locais mais específicas possam operar” (DETR, 2000a: 6). É, talvez, um facto revelador que apesar da concepção de poder local promovida pelo Novo Partido Trabalhista, atrás dilucidada, não se tem considerado como sendo papel da autarquia local aglutinar os vários parceiros em presença; em vez disso, a autarquia aparece como um de muitos parceiros que é preciso coordenar.

As Parcerias Locais Estratégicas têm dois importantes papéis a desempenhar: simplificar o “sistema” cada vez mais complexo e confuso da governação local (Stewart, 2003; Johnstone e Whitehead, 2004) e desenhar um mapa estratégico das necessidades da cidade bem como o modo de lhes dar resposta. É no contexto de definição de uma análise estratégica das necessidades da cidade que se revela mais premente a participação da comunidade. Isso significa que as Parcerias Locais Estratégicas precisam de desenvolver modos de apelar à participação das comunidades (quer as comunidades formadas pela geografia, quer as comunidades formadas por interesses comuns) e aponta uma via potencial pela qual os bairros (ou as comunidades que os habitam) se podem conjugar na tomada de decisões através de processos de co-governação (Johnson e Osborne, 2003).

As Parcerias Locais Estratégicas têm, todavia, pouco poder real e ainda menos recursos para poderem levar por diante estas tarefas, além de que não há garantia de que elas tenham a capacidade necessária para, de uma

forma coerente, unir a fragmentada governação urbana ao nível da cidade (Geddes, 2006). O Livro Branco do Poder local (DCLG, 2006, capítulo 5) volta a realçar a importância das Parcerias Locais Estratégicas, deixando, no entanto, a impressão de que, apesar da elaborada retórica, fica por abordar a questão realmente importantes que é a dos poderes e dos recursos. No que respeita à responsabilização, o melhor que o Livro Branco parece ser capaz de sugerir é que o governo “... garantirá que as PLE são responsáveis perante as populações locais, reforçando o envolvimento dos membros eleitos nas funções executivas e de controlo” (DCLG, 2006: 97), o que pouco ou nada contribui para a ligação entre os bairros e as PLE.

A cidade-região emergente

Ao longo dos últimos dez anos, e em simultâneo com estes desenvolvimentos, surgiu também um crescente interesse sobre o papel da cidade-região na economia global, assumindo-se esta cada vez mais como foco natural das políticas de desenvolvimento económico (Le Gales, 2002: 156-159). As cidades são hoje geralmente consideradas “os motores do crescimento económico” (Atkinson, 2001) e a busca de “competitividade urbana” tornou-se no mais recente graal do desenvolvimento urbano. O Novo Partido Trabalhista tem vindo a realçar o impacto que uma liderança estratégica, melhores sistemas de governação e a prestação de serviços pela autarquia local podem ter no crescimento e na competitividade económica de uma cidade-região (OPDM, 2006a, 2006b e 2006c). O que ainda não ficou claro é até que ponto as mudanças na governação urbana conduziram a uma capacidade acrescida de efectiva intervenção ao nível da cidade-região. O problema da legitimidade das instituições/organizações responsáveis pela governação da cidade-região não recebeu praticamente nenhuma atenção e a questão de saber qual a entidade perante a qual elas são responsáveis também continua por resolver, tanto na teoria como na prática. Além disso, “... ainda não há concordância sobre o que a cidade-região engloba nem nenhuma certeza sobre como o conceito pode – e, o que é mais importante, por que razão deve – ser operacionalizado” (ODPM, 2006c: 13).

O recente Livro Branco do Poder local (DCLG, 2006, capítulo 4) defende um realinhamento das fronteiras das autarquias locais e das áreas económicas urbanas funcionais e uma liderança estratégica (política) mais forte nas cidades-regiões para enfrentar os desafios económicos que se colocam às cidades. Esse documento afirma:

A linha de fronteira das autarquias locais é muitas vezes mais apertada do que a das áreas económicas funcionais, o que pode colocar desafios aos municípios [...] mais

confinados. Esta questão é essencial quando se consideram, na globalidade, as vantagens económicas e os custos das diferentes decisões e pode reduzir a probabilidade de obter o melhor resultado económico do investimento. (DCLG, 2006: 78)

É interessante observar até que ponto o Livro Branco é tributário das concepções neoclássicas de desenvolvimento económico e como a demanda da “competitividade urbana” se constitui como a “demanda do santo graal” do desenvolvimento das cidades. Nesta formulação, a liderança estratégica e uma “governação mais forte” com base em parcerias constituem catalisadores nucleares na conquista da competitividade urbana. Assim, argumenta o Livro Branco:

O objectivo de uma governação mais forte é assegurar uma liderança inequívoca em questões estratégicas que transvazam as actuais fronteiras das autarquias, estabelecer um objectivo comum aos parceiros e responder aos desafios de uma forma co-operativa e não competitiva. Só com estas medidas podem as decisões mais difíceis ser tomadas da maneira mais eficaz e podem o sector privado e todos os investidores confiar na continuidade e num tecido empresarial robusto. (DCLG, 2006: 90)

Destes argumentos sobressai uma lógica para as cidades-regiões baseada mais na competitividade urbana do que na responsabilização democrática e na maior proximidade entre os cidadãos. Em certo sentido, esta lógica tem o potencial de desvalorizar a importância conferida ao bairro relativamente à renovação democrática, participação e melhor prestação de serviços. Não fica muito claro de que modo podem conciliar-se as duas formas, sobretudo porque as ligações entre cidade-região, governação urbana e cidadãos continuam a ser vagas e, neste tipo de governação a vários níveis, não se vislumbram vínculos nítidos de responsabilização entre os cidadãos e as instâncias de decisão. Uma ligação óbvia poderia ser através da liderança política mais forte defendida pelo Livro Branco, mas a sua operacionalização não é muito clara. Outra via poderia ser através das Parcerias Locais Estratégicas. Todavia, a ligação entre estas formas emergentes de governação urbana, o bairro e o cidadão continua a ser implícita dada a falta de mecanismos formais de responsabilização do sistema no seu todo. Há, então, uma falha no modo de articular as instâncias de decisão estratégica da cidade-região (ou até da autarquia) com os desejos do bairro e do cidadão a não ser pela via dos mecanismos eleitorais tradicionais, que carecem eles próprios de capacidade para responsabilizar os decisores.

Descentralização ou (re)centralização?

Importa também não esquecer que a maior parte das políticas e iniciativas gerais (bem como as ABI, ou Iniciativas de Incidência Local) dirigidas às áreas urbanas é acompanhada por uma quantidade considerável de regulamentos, orientações e definição de objectivos emanados do governo central com a finalidade de estruturar as actividades ao nível local e de as controlar. Assim, por um lado, o governo central quer ver o poder local e as respectivas populações assumirem mais poder e responsabilidade pela sua localidade, mas, por outro, quer garantir que estas actividades estejam em conformidade com as suas estratégias centrais e com as suas metas e objectivos políticos. Wilson (2003) chama a isto “controlomania”, significando isso uma tentativa, por parte do centro, de simultaneamente devolver o poder, mantendo – e, por vezes, aumentando – o controlo sobre as actividades locais através de regulamentos, orientações e definição de objectivos. Uma abordagem deste tipo reflecte uma “mentalidade de comando e controlo” por parte do centro (Painter, 2005).

Este é o dilema com que se defronta a governação urbana – aparentemente uma maior liberdade de acção, mas apenas se essa acção se compenetrar com a vontade do governo central. Em muitos aspectos, o Novo Partido Trabalhista não é muito diferente dos seus antecessores; o governo central sempre teve tendência para olhar o poder local com desconfiança e para lhe controlar as acções. O que talvez seja novidade neste governo é a sua tentativa de controlar e “reestruturar” o poder local através de um processo de duas vias – a partir de cima e a partir de baixo. Por um lado, centralizou enormemente a regulamentação, a orientação e a definição de objectivos numa tentativa de alinhar as acções do poder local com as políticas do centro. Por outro, tentou dar aos cidadãos, na sua dupla qualidade de consumidores e participantes democráticos, mais influência sobre os serviços locais, na esperança de que pudessem exercer mais pressão sobre os prestadores de serviços para que estes apoiem as reformas e as políticas vindas do centro. Ironicamente, a definição de objectivos em conjugação com a fragmentação da governação local e a prestação de serviços promovidas por sucessivos governos conservadores e trabalhistas desde 1979 terão tornado esse apoio muito mais difícil de conseguir.

Conclusão: compreender a nova governação urbana

É amplamente sabido que, nos últimos vinte anos, se desenvolveram novas formas de governação (urbana) multiníveis, mas pouco se sabe sobre a arquitectura formal – e menos ainda sobre a arquitectura informal – deste sistema (sendo Stewart, 2003, uma rara excepção). Muito menos se sabe sobre a

dinâmica e os fluxos de poder que enformam este tipo de sistema e as suas actividades. O que pode dizer-se é que se trata de uma situação dinâmica e em evolução. Mais recentemente, a cidade-região e o bairro surgiram como instâncias fundamentais da intervenção política (urbana), o que tem levantado questões importantes sobre a natureza da governação nas cidades inglesas. No entanto, falta-nos ainda uma perspectiva clara sobre o que tem realmente acontecido quer no plano empírico, quer no plano teórico.

Podemos identificar os promotores das políticas com base numa “nova sabedoria convencional” que hoje nos diz como as cidades funcionam (Gordon e Buck, 2005: 6), e segundo a qual as preocupações políticas remetem para “... imperativos de competitividade (económica), coesão (social) e governação reactiva por vezes acompanhada por preocupações de sustentabilidade (ambiental)...” A governação urbana é entendida como o meio pelo qual essas preocupações com a competitividade, a coesão e a sustentabilidade podem em larga medida ser atendidas no seio de uma sociedade e uma economia cada vez mais complexas e em rápida transformação. Em parte, isso implica mudar a divisão pública e privada do trabalho e, por outra parte, depende de encontrar “... a escala administrativa certa para a formulação e implementação das políticas industriais, sociais e infra-estruturais” (2005: 13). Deste ponto de vista, a governação urbana visa, ao mesmo tempo, promover o desenvolvimento económico urbano (no âmbito da cidade-região), uma prestação de serviços públicos mais eficiente e mais eficaz (no âmbito da autarquia e do bairro) e maior participação democrática e responsabilização (no âmbito da autarquia e do bairro). Trata-se de um conjunto de tarefas complexo e exigente, sobretudo quando as acções locais estão muitas vezes sujeitas a apertadas restrições pela falta de financiamento e de claros poderes, a objectivos centrais incompatíveis e a uma desconfiança geral da parte do centro.

O conceito de governamentalidade proposto por Foucault (1979) constitui uma forma alternativa de compreender estas transformações (Miller e Rose, 1990; Rose e Miller, 1992; Rose, 1993 e 1996; McNay, 1994: cap. 3). O processo de governamentalização implica o desenvolvimento de aparelhos específicos de intervenção e a construção de um campo do saber de acordo com o qual se constituem, se pensam e se tratam os objectos da governação. O governo das populações não é, porém, necessariamente (nem sequer principalmente) exercido directamente pelo Estado. Há formas de poder externas ao aparelho do Estado que “... muitas vezes sustentam o Estado mais eficazmente do que as suas próprias instituições, aumentando e maximizando a sua eficácia” (Foucault, 1980: 73). A isto chamam Miller e Rose (1990) “acção à distância”.

Além disso, Rose (1996) defende que o modo pelo qual concebemos e constituímos o “social” ao longo aproximadamente deste último século está hoje a sofrer uma profunda transformação: a linguagem do social está a dar lugar à linguagem da comunidade. A comunidade está a ser constituída como “...um novo território para a administração da existência individual e colectiva, um novo lugar ou superfície sobre a qual se conceptualizam e administram relações micro-morais entre as pessoas” (Rose, 1996: 331) – o governo exercido pela comunidade. As comunidades e os indivíduos (e os seus bairros) são classificados e problematizados com base nas suas “culturas” (por exemplo, como cidadãos activos e responsáveis, empreendedores e independentes ou como cidadãos patológicos, dependentes e inflexíveis) e, conseqüentemente, as fronteiras da inclusão e da exclusão estão a ser re-desenhadas em conformidade. O governo já não é o governo de um território nacional como um todo unificado, mas de áreas discretas (por exemplo, cidades, regiões) e os “... destinos económicos dos cidadãos dentro do território nacional são desvinculados uns dos outros e são agora compreendidos e governados em função dos seus níveis particulares de empreendedorismo, competência, criatividade e flexibilidade” (Rose, 1996: 339). Isto relaciona-se claramente com as agendas de individualização e responsabilização a que nos referimos no início deste artigo, e as áreas urbanas tornaram-se a banca de ensaio na qual se estão a viver muitas das tensões e problemas decorrentes dessas agendas, particularmente nas zonas mais carenciadas das cidades.

A reflexão acima desenvolvida revela algumas sobreposições entre noções gerais de governação e a obra de Foucault. Em termos gerais, há um reconhecimento comum das dificuldades que o controlo e a coordenação implicam, da necessidade de desenvolver estratégias e construir alianças, da importância do uso de táticas, redes e recursos para criar interdependências e apontar as acções a empreender em determinadas direcções. Uma diferença importante a salientar é que a governamentalidade reconhece que governar foi sempre algo complexo e que envolveu múltiplos órgãos não estatais, ao passo que as teorias da governação sugerem que se trata de um fenómeno relativamente recente.

Da perspectiva da governamentalidade, esta viragem rumo ao bairro e à comunidade representa, pelo menos em parte, uma tentativa de reconstituir comunidades socialmente excluídas bem como os espaços onde vivem e o modo como vivem as suas vidas. Tal passa pela reestruturação do modo como são governadas e do modo como se governam a si mesmas, mas há que ter em mente que este não é um processo simples, de sentido único e dirigido de cima para baixo. No processo da participação da comunidade, inscrevem-se

oportunidades de resistência. As comunidades não são recipientes passivos e, embora o equilíbrio de forças esteja contra elas, há possibilidades de contestar o modo como as iniciativas são concretizadas no âmbito local e em espaços concretos, isto é, de “perverter” e inflectir as tecnologias governativas de formas não previstas pelos autores dos programas. Por exemplo, se o governo pode alegar que a “conquista” de fundos por parte das comunidades, através de programas de requalificação como são as parcerias NDC, confere certas responsabilidades a essas mesmas comunidades, também é certo que os próprios programas podem igualmente ser usados pelas comunidades para exigirem do governo, e das suas delegações regionais e locais, acções no sentido de desenvolver programas e tecnologias governativas que apoiem as iniciativas levadas a cabo pela comunidade. É uma maneira de, pelo menos em teoria, obrigar o governo, em todas as suas formas e em todos os planos, a garantir que as suas acções apoiam e complementam os programas desenvolvidos pelas comunidades. Isto, por sua vez, dá margem para que as comunidades exijam que o próprio governo se submeta a reformas que correspondam à retórica contida em documentos como o Livro Branco Urbano (DETR, 2000b). Além disso, abrem-se às comunidades possibilidades de desenvolverem formas de governação nas áreas visadas por estes programas que reflectam as suas necessidades e as capacitem para fazer novas exigências ao governo a todos os níveis (Atkinson, 2003).

No caso das parcerias NDC, a inequívoca intenção do programa é levar o governo a propiciar, através de programas *mainstream*, recursos adicionais de apoio e reforço das actividades de cada parceria. Cada parceria fica legitimada para exigir ao poder local e regional que inflicta ou “dê a volta” a esses programas *mainstream* de forma a complementarem as suas actividades. Além disso, é de esperar que o poder local e regional aprenda e interiorize lições do facto de as Parcerias prestarem serviços que satisfazem melhor as necessidades dos indivíduos e das comunidades socialmente excluídos. É de esperar que essas instâncias governativas interiorizem os discursos da revitalização propalados pelas comunidades e reorganizem as suas relações internas e externas, obrigando-se a analisar os respectivos comportamentos internos e a forma como se governam e se relacionam com o mundo exterior, bem como a desenvolver tecnologias governativas apropriadas à realização de intervenções concretas nesse mundo.

Há, certamente, perigos inerentes a este processo. Não só causa a fragmentação das relações entre as cidades, as autarquias locais e as comunidades e promove a competição entre elas, como lhes exige que demonstrem que interiorizaram o discurso da concorrência fomentado pelo governo e reestruturaram (ou “modernizaram”) as suas estruturas internas em confor-

midade. Em contrapartida, isso obriga a desenvolver tecnologias e programas capazes de se traduzirem em projectos e atingirem resultados. Não atingindo este objectivo, correm o risco de serem identificadas como autarquias ou cidades ou comunidades fracassadas e terem de aceitar que instâncias do governo central venham dirigir os serviços (da educação, por exemplo) ou que lhes seja retirado o financiamento para projectos específicos (como por exemplo o NDC). E assim se retoma o paradoxo da descentralização e da (re)centralização: as autarquias, comunidades ou bairros “de sucesso” poderão almejar à autogovernança, enquanto os que fracassarem terão de se sujeitar a níveis ainda mais elevados de intervenção e controlo.

Tradução de
Vivina Figueiredo

Referências bibliográficas

- Atkinson, R. (2001), “The Emerging ‘Urban Agenda’ and the European Spatial Development Perspective: Towards an EU Urban Policy?”, *European Planning Studies*, 9(3), 385-406.
- Atkinson, R. (2003), “Addressing Social Exclusion through Community Involvement in Urban Regeneration”, in R. Imrie; M. Raco (orgs.), *Urban Policy, Community, Citizenship and Rights*. Bristol: Policy Press.
- Atkinson, R.; Moon, G. (1994), *Urban Policy in Britain: The City, the State and the Market*. London: Macmillan.
- Bevir, M.; Rhodes, R.A.W. (2006), “The Life, Death and Resurrection of British Governance”, *Australian Journal of Public Administration*, 65(2), 59-69.
- Blair, T. (1998), *Leading the Way. A New Vision for Local Government*. London: Institute for Public Policy Research.
- Core Cities Working Group (2004), *Our Cities are Back. Competitive Cities Make Prosperous Regions and Sustainable Communities*, Third Report of the Core Cities Working Group. London: ODPM.
- CRESR (2005), *New Deal for Communities 2001-2005: an interim Evaluation*. London: ODPM.
- Department of the Environment, Transport and the Regions (1998a), *Modernising Local Government: Local Democracy and Community Leadership*. London: The Stationery Office.
- Department of the Environment, Transport and the Regions (1998b), *Modern Local Government. In Touch with the People*. London: Cm 4014, The Stationery Office.
- Department of the Environment Transport and the Regions (2000a), *Local Strategic Partnerships*. London: DETR.

- Department of the Environment Transport and the Regions (2000b), *Our Towns and Cities: the Future. Delivering an Urban Renaissance*. London: Cm 4911, HMSO.
- Department of Communities and Local Government (2006), *Stronger and Prosperous Communities. The Local Government White Paper*. London: Cm 6939-I, HMSO.
- Environment, Transport and Regional Affairs Committee of the House of Commons (1999), *Local Government Finance. Eighth Report 1*. London: The Stationery Office.
- Etzioni, A. (1993), *The Spirit of Community*. New York: Touchstone.
- Foucault, M. (1979), "Governmentality", *Ideology and Consciousness*, 6, 5-21.
- Foucault, M. (1980), *Power/Knowledge*. Org. C. Gordon. Brighton: Harvester Press.
- Geddes, M. (2006), "Partnership and the Limits to Local Governance in England: Institutional Analysis and Neoliberalism", *International Journal of Urban and Regional Research*, 30(1), 76-97.
- Gordon, Ian; Buck, N. (2005), "Cities in the New Conventional Wisdom", in N. Buck *et al.* (orgs.), *Changing Cities*. London: Palgrave Macmillan, 1-21.
- Hambleton, R. (1998), "Strengthening Political Leadership", *Public Money and Management*, Jan-March, 1-11.
- Hambleton, R. (2000), "Modernising Political Management in Local Government", *Urban Studies*, 37(5-6), 931-950.
- Imrie, R. (2004), "Governing the Cities and the Urban Renaissance", in C. Johnstone; M. Whitehead (orgs.), *New Horizons in British Urban Policy*. Aldershot: Ashgate.
- Johnson, C.; Osborne, S. P. (2003), "Local Strategic Partnerships, Neighbourhood Renewal and the Limits to Co-governance", *Public Money and Management*, July, 147-154.
- Johnstone, C.; Whitehead, M. (2004), "Horizons and Barriers in British Urban Policy, in C. Johnstone; M. Whitehead (orgs.), *New Horizons in British Urban Policy*. Aldershot: Ashgate.
- Jordan, J.; Rudiger, K.; Zito, A. (2005), "The Rise of 'New' Policy Instruments in Comparative Perspective: Has Governance Eclipsed Government?", *Political Studies*, 53, 477-496.
- Kaplan, D. (1999), "Lions and Tigers and Mayors: Should the UK Fear American-style Mayors?", *Local Governance*, 25(3), 189-197.
- Kelly, R. (2006), *Speech to Core Cities Summit*. Discurso de Ruth Kelly, secretária de Estado para as Comunidades e o Governo Local, Bristol, 26.6.06.
- Kooiman, J. (org.) (1993), *Modern Governance*. London: Sage.
- Le Gales, P. (2002), *European Cities. Social Conflicts and Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Leach, R. (1998), "Local Government Reorganisation RIP?", *The Political Quarterly*, 69(1), 31-40.
- Leach, R.; Percy-Smith, J. (2001), *Local Governance in Britain*. Basingstoke: Palgrave.

- Leach, S.; Game, C. (2000), *Hung Authorities, Elected Mayors, and Cabinet Government*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Leach, S.; Wilson, D. (2004), "Urban Elites in England: New Models of Executive Governance", *International Journal of Urban and Regional Research*, 28, 134-49.
- Local Government Association (2001), *Community Leadership: What Is It?*. London: LGA Publications.
- Lowndes, V.; Pratchett, L.; Stoker, G. (2001), "Trends in Public Participation: Part 1 – Local Government Perspectives", *Public Administration*, 79, 205-222.
- MacLeod, G.; Goodwin, M. (1999), "Space, Scale and State Strategy: Rethinking Urban and Regional Governance", *Progress in Human Geography*, 23(4), 503-527.
- McNay, L. (1994), *Foucault. A Critical Introduction*. New York: Continuum.
- Mellows-Facer A.; Leeke, M. (2003), "Local Elections 2003", House of Commons Research Paper 03/44. London: House of Commons library.
- Miliband, D. (2005a), *Power to the Neighbourhoods: The New Challenge for Urban Regeneration*. Discurso de David Miliband, ministro das Comunidades e do Governo Local, à British Urban Regeneration Association, 12.10.05.
- Miliband, D. (2005b), *Civic Pride for the Modern Age*. Discurso de David Miliband, ministro das Comunidades e do Governo Local, ao Core Cities Group, 20.5.05.
- Miller, P.; Rose, N. (1990), "Governing Economic Life", *Economy and Society*, 19, 1-31.
- Mouritzen, P. E.; Svava, J. H. (2002), *Leadership at the Apex. Politicians and Administrators in Western Local Governments*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Office of the Deputy Prime Minister (2000), *Turnout at Local Elections*. London: The Stationery Office.
- Office of the Deputy Prime Minister (2006a), *State of the English Cities*. London: ODPM, Volume I.
- Office of the Deputy Prime Minister (2006b), *State of the English Cities*. London: ODPM, Volume II.
- Office of the Deputy Prime Minister (2006c), *A Framework for City-Regions*. London: ODPM.
- Painter, C. (2005), "Operating Codes in the Emerging System of Local Governance: From 'Top-Down State' to 'Disciplined Pluralism'?", *Public Money and Management*, 25(2), 89-98.
- Pearce, G.; Mawson, J. (2003), "Delivering Devolved Approaches to Local Governance", *Policy and Politics*, 31(1), 51-67.
- Pierre, J. (org.) (2000), *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford UP.
- Pratchett, L. (1999), "Introduction: Defining Democratic Renewal", *Local Government Studies*, 25, 1-18.
- Pratchett, L. (2004), "Local Autonomy, Local Democracy and the 'New Localism'", *Political Studies*, 52, 358-375.

- Rhodes, R. A.W. (1995), *The New Governance: Governing without Government*. London: ESRC.
- Rhodes, R. A.W. (1997), *Understanding Governance*. Buckingham: Open UP.
- Rose, N. (1993), "Government, Authority and Expertise in Advanced Liberalism", *Economy and Society*, 22, 283-299.
- Rose, N. (1996), "The Death of the Social? Re-figuring the Territory of Government", *Economy and Society*, 25, 327-356.
- Rose, N.; Miller, P. (1992), "Political Power Beyond the State: Problematics of Government", *British Journal of Sociology*, 43, 173-205.
- Sharpe, L. J. (1970), "Theories and Values of Local Government", *Political Studies*, 18, 153-74.
- Stewart, M. (2003), "Towards Collaborative Capacity", in M. Boddy (org.), *Urban Transformation and Urban Governance*. Bristol: Policy Press.
- Stoker, G. (1996), "Introduction: Normative Theories of Local Government and Democracy", in D. King; G. Stoker (orgs.), *Rethinking Local Democracy*. Basingstoke: Macmillan.
- Stoker, G. (1998), "Governance as Theory: Five Propositions", *International Social Science Journal*, 155, 17-28.
- Urban Task Force (1999), *Towards an Urban Renaissance*. Final Report of the Urban Task Force Chaired by Lord Rogers of Riverside. London: E & F N Spon.
- Weir, S.; Hall, W. (1994), *EGO Trip: Extra-governmental Organisations in the United Kingdom and their Accountability*. London: Charter 88.
- Wilson, D. (1998), "From Local Government to Local Governance: Recasting British Local Democracy", *Democratisation*, 5(1), 90-115.
- Wilson, D. (2001), "Local Government: Balancing Diversity and Uniformity", *Parliamentary Affairs*, 54(2), 289-307.
- Wilson, D. (2003), "Unravelling Control Freakery: Redefining Central-local Government Relations", *British Journal of Politics and International Relations*, 5(3), 317-364.
- Wilson, D.; Game, C. (2002), *Local Government in the United Kingdom*. Basingstoke: Palgrave.