

DEPOIMENTO

António Correia de Campos

11 de fevereiro de 2019

Contra a corrente e contra o tempo

A intenção de se retomar o processo de regionalização administrativa previsto na Constituição e nunca executado, é provavelmente deslocada no tempo, embora seja muito positiva.

É deslocada por dificilmente se poder afirmar que é agora o tempo certo. Na verdade, os exemplos de regionalização mais próximos de nós ocorreram em momentos quase traumáticos. Em França, o processo só foi iniciado na fase terminal do consulado de De Gaulle, em 1969, quando ruiu todo o equilíbrio de 11 anos de “Gaulismo”. Em Itália, ela só ocorreu a partir de 1978, quando as brigadas vermelhas afirmavam que o Estado fora destruído pelo manobrismo, corrupção e banditismo e a criação de regiões, além de ancorada fortemente na história, surgia como uma solução milagrosa para restaurar a autoridade através da devolução do poder aos seus destinatários. O efeito quase imediato desta centrifugação do poder foi a centralização do déficit e as tentativas lentas de o centro recuperar o poder perdido. Em Espanha a regionalização avançou a pedido das autonomias e de forma separada, como processo de conciliar a hispanidade com as autonomias históricas e, mesmo assim, apenas seis anos depois da recuperação da democracia, quando o povo estava ainda sedento de liberdade e disposto a sacrifícios no centro para que as periferias ganhassem poder.

Não esqueçamos que estes três movimentos ocorrem todos ainda em contexto de forte crescimento económico europeu e mundial. O acréscimo de despesa das novas administrações poderia ainda ser bem absorvido pela economia.

Os tempos de hoje são diferentes. O único acontecimento traumático que precedeu a presente decisão foi de natureza puramente financeira primeiro, económica depois: a grande crise 2008-2014. Durante o seu decurso todas as pulsões foram no sentido de forte centralização, primeiro financeira, depois económica e por fim administrativa. A centralização passou a fronteira das nações pelo efeito sistémico dos fluxos financeiros.

Mesmo que um país quisesse transferir internamente competências do centro para a periferia, tal dificilmente seria aceite pelo tutor externo. É neste contexto fortemente agnóstico da regionalização administrativa que o problema agora de novo se coloca. Tudo parece confluir para a inoportunidade da mudança.

Mas o atual movimento não é apenas contra a corrente, ele é intrinsecamente contra o tempo. A legislatura está quase no seu termo, as campanhas eleitorais já se anunciaram – uma delas na R.A. da Madeira – e a economia não dá sinais da largueza de meios, sempre necessária para facilitar a adesão à mudança. Nos escassos seis a oito meses até às eleições legislativas, não parece possível reunir estudos técnicos suficientemente robustos para atraírem os crentes, quanto mais os céticos. Os excelentes estudos preparados para o referendo negativo de 1998 só vieram a público uma semana antes da votação, não podendo exercer qualquer efeito informativo que contrabalançasse a contrainformação dominante. A ocasião foi perdida e ficou o trauma.

Ideias controversas

Algumas ideias generosas têm facilmente ficado pelo caminho:

- A tentativa de deslocalização dos serviços da administração central e até gabinetes de membros do Governo, nascida de boas intenções, tem sido derrotada pela realidade e pela rotina do centralismo, regressando tudo à estaca zero quando o Governo muda – ou apenas quando muda o protagonista.

- As tentativas de realizar iniciativas isoladas no interior acabam sempre por sair dispendiosas e pouco concorridas. É sempre mais difícil deslocar públicos do litoral para o interior que dentro do litoral, mesmo em distâncias mais longas. As vias de comunicações modernas servem a economia e os transportes transitários, mas só são frequentadas pelos do litoral no fim de semana. Nos dias úteis, são os do interior que se deslocam ao litoral, as mais das vezes a Lisboa.

- A cultura instalada nas administrações é a de elas se encontrarem quase sempre em Lisboa, dando continuidade ao preconceito centralista de que as periferias só dialogam entre si através do centro. O exemplo histórico dos Países Bálticos no tempo da União Soviética de não terem rodovia nem ferrovia capaz que as ligasse entre si, nem sequer voos entre elas, é por demais eloquente. Para se viajar de Tallinn a Riga ou a Vilnius, era necessário passar por Moscovo. Entre nós, nem tudo é assim: os institutos politécnicos e

as universidades do interior encontram-se sem passarem por Lisboa, Coimbra ou Porto, porque a sua génese foi autonómica.

- A legislação que regula as transferências de competências para os municípios e quejandos, a lei nº 75/2013, foi concebida para impedir as transferências, de tal forma tornou exigente os trabalhos preparatórios respetivos. A quantidade e exigência dos estudos prévios é o mais forte inibidor a que o processo se inicie. A prova é que o esforço cedo anunciado nesta legislatura só no ano terminal poderá ter resultados se não houver mais acidentes de percurso, embora exista consenso maioritário para promover a transferência.

- Mesmo no meio académico, onde a paridade institucional é um valor aceite, nem sempre as boas intenções dos executivos atingem os resultados desejados. Dois exemplos: (a) a fixação de “numerus clausus” na lotação das universidades e politécnicos de Lisboa, Porto e Coimbra, em vez de ampliar a procura no interior, deslocou-a ao longo do litoral, tendo beneficiado as instituições que se situam perto do mar; (b) o estímulo à criação de laboratórios colaborativos entre politécnicos e universidades para ampliar a escala dos recursos e incentivos, a troca de conhecimentos e a ajuda mútua, corre o risco de se transformar em instrumento de colonização académica das instituições mais robustas, no litoral, sobre as do interior, normalmente mais frágeis.

Algumas ideias bem sucedidas

- A criação de universidades e institutos politécnicos no interior do país foi uma das poucas ideias bem realizadas e bem sucedidas. Nem todas estas instituições começaram bem, algumas levaram décadas a corrigir-se, mas hoje são a mais forte demonstração do valor e da capacidade dos recursos criados no interior.

- As atividades transfronteiriças, quer no ensino e investigação na academia, quer na saúde, quer na agricultura e comércio, quer no turismo, foram casos de sucesso, a par de outros casos falhados, como a tentativa de migração da nossa banca para o país vizinho.

- O turismo no interior tem surpreendido pela capacidade empresarial, imaginação e valor cultural que lhe está agregado. De forma um pouco surpreendente, o interior tornou-se destino de eleição para o turismo interno, mas também para o internacional. Os “media” têm aqui desempenhado papel positivo, chamando a atenção para o exotismo da

genuinidade artística e cultural do interior, para a paisagem natural, para a gastronomia, para a ecologia e para a prática do exercício físico em ambiente aberto.

- A cultura revela iniciativa insuspeitada, mesmo com poucos recursos. Começam a frutificar grupos de teatro e dança, e até a rotação de filmes de ficção no interior do país. Os municípios e alguns promotores voluntaristas têm sido os heróis deste movimento. O cansaço da vida urbana descentraliza iniciativas, atores e agentes de mudança, embora seja ainda ínfima a migração de públicos do litoral para o interior, a não ser que se trate de experiências de grande visibilidade mediática.

Condições prévias, condicionantes e coadjuvantes

A primeira condição é a reforma de mentalidades centralistas. Não é fácil inverter o sentido do fluxo de duas ou três gerações que adquiriam mais informação, mais cultura e mais capacidade de intervenção, do interior para o litoral. Gerações inteiras seguiam automaticamente o padrão de procurar emprego, habitação e família no litoral. A propriedade rural e mesmo a de vilas e cidades do interior, mudou de mãos em duas gerações, primeiro para emigrantes, depois para retornados e por fim para empreendedores locais ou famílias que assertivamente optaram pela qualidade de vida no interior. A rede de serviços de saúde, educação e ação social tornou-se cada vez mais densa, cobrindo todo o interior e retendo ou atraindo profissionais que aí passaram a fazer vida. Este movimento bem sucedido pode vir a ser posto em causa pela *mercadibilização* destas funções eminentemente sociais, onde a procura determinará muita da oferta de serviços. Se o setor público restringir a oferta pública, a privada pode tapar as brechas, mas só até ao ponto em que tal lhe seja rentável. Restará o setor social.

Outra questão fortemente condicionante será a organização do território para fins eleitorais. O atual sistema de representação proporcional tende a fazer corresponder a representação política aos movimentos da população. Regiões de maior concentração residencial levam ao esvaziamento do número de deputados em alguns distritos. Não foi ainda tentada nenhuma correção a este processo e as propostas para temperar a proporcionalidade com a uninominalidade são fortemente antagonizadas pelas forças políticas que receiam ser prejudicadas. Ora o distrito, sendo cada vez menos uma circunscrição administrativa e quase nunca tendo sido uma unidade geográfica, enquanto existir, será um dos fatores mais adversos da regionalização administrativa. Em síntese,

para promover a regionalização haverá que alterar o retalho territorial existente para fins eleitorais. Mais uma mudança de difícil consenso e de imprevisíveis resultados.

Não desistir

Apesar destes fatores negativos, não é aconselhável desistir de avançar mais um pouco neste processo. Desistir seria condenar o futuro aos erros e riscos do presente. Todos criticamos o centralismo decisório, as constantes vindas a Lisboa dos autarcas de todo o país, o passeio dos pequenos e grandes suseranos pelos territórios cada vez mais desérticos. Muitos dos que trabalham no centro lamentam ter de decidir questões de “lana caprina”, de ter que executar à distância e mal, decisões que a proximidade tornaria mais sábias e oportunas. Os governantes lamentam que as forças político-sociais, os parceiros, os grupos de pressão se centrem em Lisboa, por ser também mais fácil para estes pressionarem uma só instância do que cinco instâncias longínquas. As novas gerações desconhecem o país e não basta o seu deslumbramento quando começam a viajar, afinal ficando tão surpreendidos como os exploradores africanos do Séc. XIX. Passou século e meio e o mundo tem que ser mais justo e mais igual, não mais exótico. Não podemos finalmente deixar para os anos finais da vida a fruição dos prazeres da infância, o regresso à simplicidade da natureza, o convívio com os que ao longo da vida abandonámos ou até desprezámos. Não é saudável, não é justo, não é humano.

Teremos que aprender a responder aos críticos de 1998 acerca do desperdício financeiro das regiões autónomas, do crescimento das futuras administrações regionais e da sua burocracia, da perda de controlo da tesouraria do Estado sobre a despesa pública, dos riscos de clientelismo local ampliado (como se não fosse igualmente grave o clientelismo centralmente exercitado) e resistir à oposição quase feroz que as forças de representação económica e social exercerão sobre qualquer tentativa de mudar o Estado, perturbando clientelas e parasitismos instalados.

Recomendações

- Os planos nacionais de investimento devem voltar a ser regionais para serem bons planos nacionais.
- A deslocalização do poder tem custos naturais que devem ser assumidos: infraestruturas, geração de conhecimento, apoio social, de saúde e de educação, regionalizados. Mas o

país está hoje muito diferente do de 1998. As infraestruturas estão irreconhecíveis, universidades e politécnicos mais fortes e até emprego especializado surgem aqui ou ali.

- As pulsões regionalizantes têm sido tanto centrais como regionais. Os mais convictos residem no centro, onde também se situam os mais antagónicos. É necessário que qualquer movimento nasça de baixo para cima, do interior para o litoral, não apenas das segundas e terceiras cidades contra a capital.

- O retalho geográfico deve partir do que já existe, abandonando fantasias corretoras ou micro-regionalismos descabidos. Assentar no mapa das regiões é um primeiro e indispensável passo.

- As periferias, se querem mais poder, têm que se organizar, se unir entre si, sem se deixarem dividir pelas fronteiras políticas e partidárias. Se não houver consenso na periferia, como pode ele vir a existir no centro? E a regionalização já não se decreta pelo telégrafo, como no início do século passado. As redes virtuais tudo perturbam.

- Não desprezar o retalho eleitoral quando se delegam competências, muito menos quando se pretende a regionalização administrativa.

Alguns sinais existem de transformação de mentalidades. Os municípios aprenderam a cooperar entre si, em vez de competirem por recursos ou oportunidades. O avanço do centralismo tornou-se doença crónica que fez soar sinais de alarme demográfico. Os investidores estrangeiros já não se revelam tão dependentes de estruturas materiais como no passado, as redes digitais facilitaram-lhes conhecimento e intervenção. E finalmente a ciência, tecnologia e inovação saltou barreiras geográficas e revela-se agora sequiosa de novas parcerias descentralizadas. Aproveitemos estas janelas.