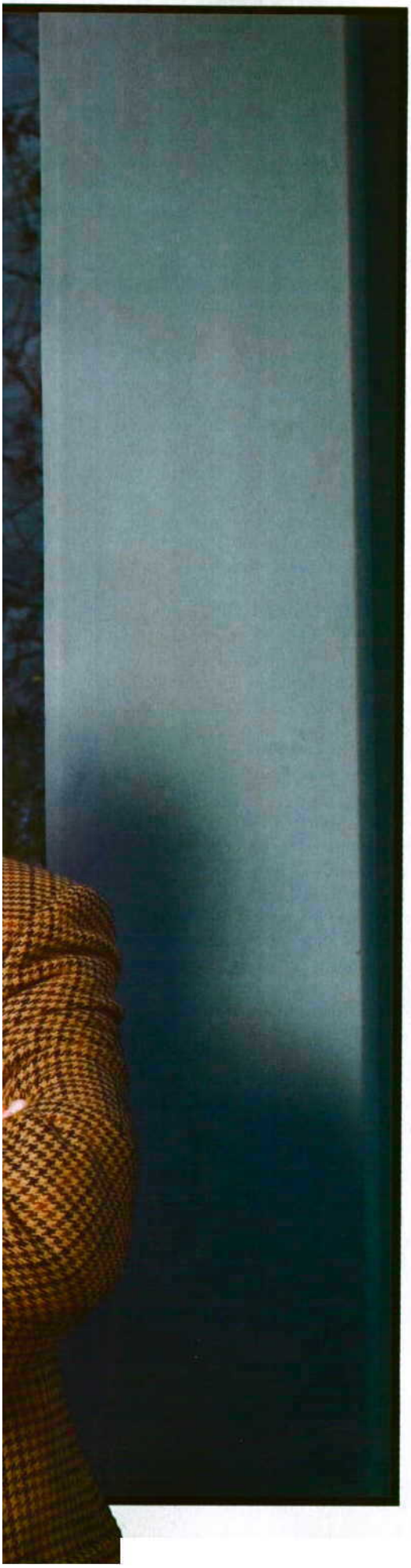
os nossos neurónios

>os cérebros portugueses de que temos orgulho



O que é que outros países europeus têm que Portugal não tem e faz toda a diferença? Territórios autónomos e uma efectiva participação dos cidadãos na vida pública, respondem **Fernando Ruivo** e **Daniel Francisco**. Num estudo comparado entre Portugal e França, os dois sociólogos concluem que o nosso atraso estrutural se deve, nomeadamente, a «forças sociais escondidas».

A LÓGICA DO EUCALIPTO

TEXTO **Helena Mendonça** (hbmendonca@sapo.pt) ¬ FOTOGRAFIA **Ricardo Meireles**

No final de uma conferência em Toulouse, há dois anos, depois de descrever a situação da administração local portuguesa, Fernando Ruivo ouviu de um autarca francês: «Não se preocupe, a França também foi assim. Daqui a uns anos Portugal estará como nós.» O investigador do Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra e do Observatório dos Poderes Locais não terá ficado propriamente tranquilo, pois conhece bem os dois países. Sabe que entre os dois sistemas de governação regional vai uma distância de uns trinta anos, em que Portugal parece ter ficado encalhado algures no tempo, impedido de avançar para «modelos de governança» local e regional abertos ao desenvolvimento e à participação efectiva dos cidadãos. Nem mesmo o discurso europeísta, que apresenta a descentralização e a regionalização como pilares da construção europeia, conseguiu penetrar as culturas nacionais e mobilizar os actores locais. Porquê? «Porque o poder local está muito dependente do Estado central e, embora tenha recebido a ideia da Europa com grande fervor e entusiasmo, a verdade é que lhe interessa apenas atrair os fundos comunitários e não propriamente a ideia de construção europeia», explica, sem meias palavras, Fernando Ruivo, que há 17 anos observa os processos de regionalização dos países europeus e a influência das políticas europeias nas dinâmicas das regiões.

Mas que obstáculos são esses que travam a marcha deste país, teimosamente na cauda do desenvolvimento europeu? Num estudo sobre as «dinâmicas locais em contexto europeu», os investigadores do CES confirmaram que o maior travão à mudança reside na ausência de regiões definidas institucional e juridicamente, que se constituam como estruturas intermédias entre os 308 municípios e a Europa. Basta dizer que noventa por cento dos municípios não viram interesse na criação de Gabinetes de Relações Internacionais com vista a agilizar o contacto com outras regiões europeias e a troca de experiências. Persiste a lógica paternalista de que cabe ao Estado central representar as suas regiões nos processos de negociação com outros territórios da Europa e com as instâncias comunitárias. Paralelamente, perpetua-se a lógica individualista de governo local, em que cada município subsiste como uma grande quinta

isolada, tratando os seus problemas «de forma muito privada e oficiosa», mas sem qualquer capacidade reivindicativa. «Existe um grande défice de socialização europeia da parte dos nossos municípios», sintetiza Daniel Francisco, também investigador do CES, que em breve defenderá a sua tese de doutoramento, desenvolvida no âmbito de um projecto de investigação sobre «territórios europeus numa perspectiva comparada», coordenado por Fernando Ruivo.

Cesarismo local

Durante um debate europeu, uma especialista sueca comentou que Portugal «tem um poder local fraco e presidentes de câmara muito fortes». Uma observação que, segundo Fernando Ruivo, encerra quase tudo o que o país é e que, em parte, pode ser justificado por um paternalismo histórico, que atravessou a revolução de 1974 e continua a assentar numa visão «cesarista» de gestão do património local, de onde sobressai, qual César romano, a figura tutelar do presidente da câmara.

O peso do autarca nos destinos das regiões não é, contudo, exclusivo de Portugal. No estudo comparado, os dois sociólogos verificaram que o presidente de câmara francês é habitualmente uma figura carismática e com grande poder de influência. A diferença é que, enquanto em França está integrado numa estrutura institucional forte (em comunidades urbanas e assembleias metropolitanas), sempre em estreita relação e interdependência com outros representantes de municípios, em Portugal ele emerge como uma figura tutelar, paternal, o «proprietário» do território e que, como o eucalipto, cresce muito, é poderoso, mas seca tudo à sua volta. Ou seja, à falta de uma institucionalização jurídica e política dos territórios, o poder de decisão depende excessivamente das virtudes e do carisma do autarca, travando sistematicamente o desenvolvimento de dinâmicas locais institucionais. Dois exemplos: ao tempo desta pesquisa do CES, a comunidade urbana de Bordéus empregava três mil funcionários e técnicos activos na elaboração e aplicação de políticas públicas, a Área Metropolitana de Lisboa oito e a do Porto quatro. E ainda: mais de quarenta por cento da despesa pública em França era administrada pelas autarquias; em Portugal, apenas oito por cento. Neste ambiente ressequido, não há sociedade civil que floresça e o exercício da cidadania fica seriamente comprometido. «Como está tudo centrado no eucalipto, quando ele é cortado fica o deserto», ironiza Daniel Francisco.

GETTY IMAGES

> Volvidos mais de trinta anos de democracia, quase tudo está na mesma: «Persistem ainda forças sociais escondidas na sociedade, na política e dentro de nós próprios.»

Avanços e recuos

Nesta investigação, os dois sociólogos tomaram o pulso ao poder local de regiões periféricas de França (Pays de la Loire) e Portugal (Norte) e das suas principais cidades, Nantes e Porto. Partindo de um modelo de forte envolvimento da sociedade civil, que vai muito além dos actos eleitorais, a pesquisa mostrou dois países a dois tempos e duas práticas. De um lado, a França resulta de uma longa história de debate e capacidade reivindicativa das elites regionais, que remonta aos anos sessenta com a criação dos comités de desenvolvimento regional e culmina com a construção das regiões nos anos oitenta. Do outro, Portugal, que após mais de meio século de centralismo autoritário diz não à regionalização no referendo de 1998, adiando sucessivamente um modelo que permita às regiões decidir os seus destinos. «A dita "sociedade civil" encontra-se, em boa parte dos 308 concelhos, na quase total dependência do financiamento dos programas do Estado central ou do emprego directo ou indirecto de entidades próximas ou coordenadas pelo próprio poder local», escreveram Fernando Ruivo e Daniel Francisco na introdução da edição de Junho de 2007 da revista *Crítica de Ciências Sociais*, editada pelo CES, dedicada à análise dos poderes locais de vários países europeus.

A conjuntura europeia actual não é favorável aos movimentos de regionalização. Após a onda descentralizadora das décadas de sessenta e setenta, assistiu-se a tentativas de recentralização e controlo dos poderes locais em países fortemente regionalizados, como a Grã-Bretanha e a França. Uma dicotomia presente desde sempre nos processos de descentralização. Neste vacilar europeu, Portugal foi encontrando terreno para a passividade. Apesar do entusiasmo inicial, nos anos oitenta, a descentralização tem sido «tíbia e enrolada em falsas partidas». Senão vejamos: a reforma administrativa, lançada em 2003, não teve as consequências esperadas. Também a Lei 169/99, que transferia para as câmaras uma série de competências, seguiu o destino de muitos regulamentos em Portugal: não foi regulamentada. «A única coisa realmente transposta para os municípios foi a fiscalização dos elevadores», lamenta Fernando Ruivo. Muitas situações como estas marcam a história adiada da afirmação dos territórios, desde o esvaziamento de grande parte das comissões de coordenação regional até à dificuldade em definir os Planos Directores Municipais (PDM) – o último foi aprovado no início deste século, 18 anos depois da aprovação da lei, em 1982.

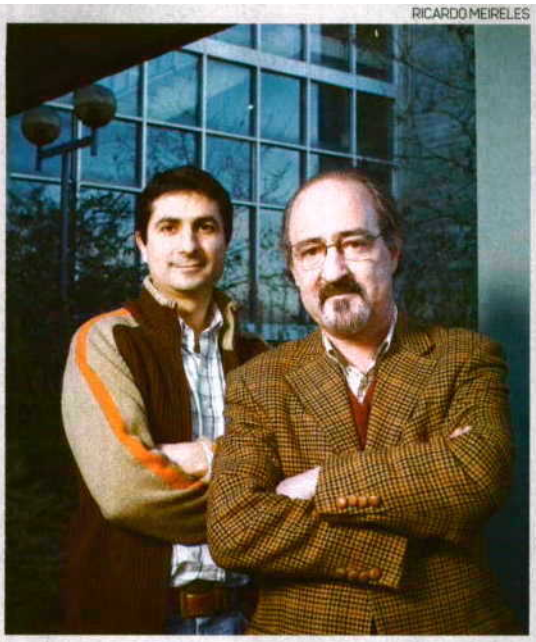
Resumido a um poder local individualista e cesarista – mas conveniente aos interesses do Estado centralizado – e atomizada qualquer tentativa de participação efectiva dos cidadãos nas decisões locais, a Portugal não tem restado muito mais do que, como sublinha Daniel Francisco, «reproduzir o *idêntico*», perpetuando as velhas lógicas centralizadoras, a par de algumas tentativas, ainda que frágeis, de mudança e de afirmação dos territórios.

Para Fernando Ruivo, «persistem ainda *forças sociais escondidas* na sociedade, na política e dentro de nós próprios», volvidos mais de trinta anos de democracia. «A desconfiança dos outros, o receio do novo, o medo do mundo e o desconhecimento de nós próprios» são forças invisíveis de que nunca se fala mas que nos atrasam o passo. Na visão dos dois sociólogos, «mais descentralização, mais confiança nos actores locais, mais controlo institucional e maior conhecimento das realidades locais e regionais por parte do poder central» seriam caminhos seguramente mais democráticos para o desenvolvimento integrado e participado.«

FICHA TÉCNICA DO PROJECTO DE INVESTIGAÇÃO

Pesquisa: Territórios europeus numa perspectiva comparada.
Área científica: Sociologia.
Instituições: Centros de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.
Financiamento FCT: 115 640 euros.
Equipa: Fernando Ruivo (coordenador) e Daniel Francisco.

RICARDO MEIRELES



Investigação
Na Europa das regiões

As autarquias portuguesas continuam dependentes do Estado central e, para muitos autarcas, a ideia de construção europeia apenas se traduz numa via aberta para os fundos comunitários. O poder local dissecado pelos sociólogos Fernando Ruivo e Daniel Francisco. **Pág. 24**