

Agendas trocadas no caminho da descentralização: o caso da regionalização*

Daniel Gameiro Francisco¹

Introdução

A regionalização foi a profecia que não se auto-realizou. Abordá-la do ponto de vista sociológico equivale a indagar as razões práticas duma ausência tão flagrante quanto aceite sem grande contestação por todas as forças políticas.

De facto, embora a regionalização tenha merecido a consagração normativa fundamental, tornando-se matéria constitucional logo a partir de 1976, não agregou as dinâmicas políticas, sociais e institucionais necessárias para se implantar na estrutura administrativa do país. Sem terem de se confrontar com qualquer quebra de legitimidade, temos neste particular um Estado que falta ao encontro com a sua Constituição e um conjunto de partidos que se desvinculam dos seus próprios programas de Governo.

A regionalização ilustra uma certa lógica de funcionamento do Estado em Portugal, cuja vulgarização se tornou autêntico veículo de cultura política. Atravessado por imperativos, obrigações e interesses contraditórios, o Estado sobreveio fornecendo um vasto conglomerado de acções, omissões e estímulos tendentes a relativizar a sua própria Constituição ou a subverter parte da legislação dela decorrente. O destino da regionalização foi assim traçado. Excluindo fugaz excepção nos primeiros anos da década de oitenta, protagonizada pela Aliança Democrática, a regionalização permaneceu alheada da agenda pública, não merecendo qualquer esforço continuado para a sua execução¹. E mesmo este comprometimento inicial da direita com o projecto ter-se-à devido mais a obrigações assumidas enquanto oposição do que a convicções programáticas realmente interiorizadas.

Na verdade, o óbice à regionalização não foi ideológico. Jamais se verificaram grandes discrepâncias doutrinárias a seu respeito. Embora os partidos tenham divergido quanto aos modelos da divisão regional, o discurso partilhado reforçava a profissão de fé no projecto. No entanto, tratava-se de algo a investir somente enquanto oposição e nos momentos eleitorais. Atingido o poder, a regionalização tornava-se dispensável.

Dinamizada do ponto de vista discursivo, a regionalização viu-se pois sucessivamente debilitada no plano das práticas. Associada a imperativos de democratização e de eficácia da actuação pública — nomeadamente no que à correcção das assimetrias inter-regionais de desenvolvimento diz respeito —, suscitou consensos à direita e à esquerda. Esse consenso não desaguardaria contudo numa actuação conforme por parte das forças partidárias. A democratização da vida política terá aparecido aos partidos filtrada pelas estratégias necessárias à sua implantação dentro do aparelho central do Estado, objectivo fundamental a atingir, e não através de qualquer pretensa descentralização regional. Por seu lado e em consequência, a eficácia do Estado, do ponto de vista do modelo descentralizado a seguir, não encontrou

* Este texto beneficia da tese de mestrado do autor, *“La Régionalisation au Portugal, projet et paradoxes : le cas de la Région Centre”*, defendida em Outubro de 1996 no Instituto de Estudos Políticos de Paris, para realização da qual beneficiou duma bolsa da JNICT (BM 504/94), ao abrigo do programa Praxis XXI. As citações são retiradas de documentos e entrevistas colhidos no âmbito da investigação empírica.

¹ Centro de Estudos Sociais - FEUC

¹ Os socialistas podem argumentar que não a realizaram devido aos resultados do referendo, mas esta é uma posição que merecia ela própria ser questionada.

correspondência nos modelos de acção considerados mais adequados pelos actores no sistema tendo em vista a sua própria eficácia política ou a do grupo a que pertenciam.

Pensamos que um dos dramas da regionalização foi o de não ter servido duravelmente qualquer estratégia de poder dum elite específica. A mobilização quase exclusiva das energias partidárias para conquistas no núcleo central do Estado acarretou a difícil percepção, para os actores em jogo, das vantagens do nível regional para os seus percursos individuais, o que contribuiu para os consecutivos adiamentos da regionalização e até para a recentralização do sistema político, verificada com a afluência dos Fundos Comunitários. Aparentemente, todas as tarefas administrativas poderiam cumprir-se no funcionamento articulado do poder local com a autoridade central.

A tradição caucionava esta ordem de coisas. No Estado-Nação mais antigo e homogéneo da Europa², apenas se fala de duas tradições, a centralista e a municipalista. Historicamente caminharam lado a lado, embora com forte ascendente da primeira sobre a segunda. A tradição das regiões e do regionalismo não existe em Portugal, onde a história não documenta sequer a existência do fenómeno feudal.

Por não terem sido alvo do voluntarismo do Estado, as regiões não ganharam áurea de efectividade. Por isso, raramente nos partidos se perfilaram líderes regionais. Os partidos apresentar-se-iam repartidos entre os “peões” locais e as carreiras orientadas para as instâncias nacionais, porque a região apenas figurava no limbo da simbólica constitucional.

Daí também que a regionalização tenha esperado o movimento cívico-político que nunca surgiu. Faltou-lhe energia colectiva, numa sociedade onde o Estado teve sempre forte primazia sobre a “sociedade civil”. Enquanto projecto de reforma administrativa, a regionalização só com a aproximação da consulta referendária transbordaria claramente as fronteiras institucionais da política, mas aí já mergulhada numa confusa politização e, mais uma vez, onde as expectativas em jogo teriam a ver com tudo, menos eventualmente com regionalizar. Regra geral, a regionalização acantonou-se a uma espécie de gestão interna ao sistema político, instrumentalizada pelos temas, actores e correlações de força a cada momento dominantes, e a quem, de uma forma ou de outra, sempre serviu. Invariavelmente, acaba remetida a ambiguidades, paradoxos e impasses que são a prova de não corresponder a forças sócio-territoriais que ao Estado interessasse mobilizar ou satisfazer.

A situação esteve em vias de se modificar. O Partido Socialista, que se reconstituiu no período “cavaquista” com base numa elite muito territorializada, apontou a regionalização como a grande reforma do seu Governo. A vitória eleitoral de 1995 teve até uma componente — mesmo que residual para a decisão do sufrágio — de supremacia de um António Guterres regionalizador sobre um Cavaco Silva anti-regionalista, na boa tradição de se inflamar o discurso da regionalização nos momentos eleitorais.

A desconcentração de serviços periféricos do Estado nas regiões³, o esgotamento das possibilidades de expansão do poder local no actual quadro administrativo, o contexto favorável aos protagonismos e dinâmicas territoriais, bem como o peso da socialização política europeia, estiveram entre os factores cujos efeitos mais seriam congruentes com as regiões administrativas. A

² Portugal é a formação mais antiga e estável do mapa político da Europa. Na tipologia de Rokkan, Portugal é o único Estado europeu que, formado na Idade Média, não apresenta quaisquer “particularidades” sócio-culturais no interior das suas fronteiras, sendo ao mesmo tempo unitário do ponto de vista da estrutura institucional e de elevada homogeneidade étnico-linguística. Na Europa, o único caso comparável em termos de ausência de minorias étnicas é a Islândia, formada já no século XX. Cf. ROKKAN, Stein et URWIN, Derek, (orgs.), *Centre-Periphery Structures in Europe*, Frankfurt, Campus Verlag, 1987, p. 89.

³ Nomeadamente nas cidades onde funcionam as Comissões de Coordenação Regional (CCRs).

promoção dos valores da descentralização nas práticas e nas representações, ligada à revalorização das capacidades locais e regionais nas tarefas da regulação socioeconómica, legitimavam o projecto regionalizador.

Verificou-se, no entanto, a retoma das tendências contraditórias, que acarretaram novos impasses e o abandono *sine die* do projecto. Um mapa regional gerador de interpretações contraditórias no seio do próprio PS, a súbita hostilidade dos partidos de direita, um movimento cívico de oposição às regiões e o renovar da fórmula que equacionava a regionalização em função de défices no campo dos municípios, induziram complexidade e incerteza, saldando-se o referendo pela abstenção massiva e por um manifesto alheamento dos cidadãos face à problemática em causa.

Da lógica constitucional ...

Quando a regionalização surge no sistema político português, em 1976, faz parte de um projecto mais vasto de descentralização do Estado, interpretado como um dos passos fundamentais para consolidar as aspirações democráticas e desenvolvimentistas emancipadas com o fim do Estado Novo. Perfilhada se encontrava a ideia segundo a qual “descentralização é outro nome para a liberdade”.

O programa de descentralização então esboçado não suscitou resistência entre as forças políticas em presença. De igual forma a regionalização, que entrou na Constituição de 1976 como procedimento complementar para subverter a tradição anti-democrática e centralista da administração de Salazar e Caetano. Encarada como vector das políticas de descentralização, é colocada no mesmo plano de “naturalidade” que o projecto mais lato de reforma em que se insere. Coerente com a arquitectura institucional dum Estado descentralizado, captou inicialmente o mesmo tipo de adesão que as figuras “clássicas” dos municípios e das freguesias⁴. Todos se viram investidos das intenções de levar os órgãos decisoriais da administração para mais próximo dos cidadãos e de os adaptar a uma representação eficaz dos diferentes níveis territoriais previstos: local, regional e nacional.

Não se colocando o problema da geometria regional a estabelecer⁵, as regiões viram-se fortalecidas com a legitimidade que lhes estava a ser dada pelos governos francês e italiano nos respectivos programas de desenvolvimento, ao mesmo tempo que se enquadravam nos valores democráticos da participação política, da equidade socioeconómica e da eficácia na actuação pública. O axioma fundamental postulava que a regionalização era “necessária para aprofundar a democracia”, mas o seu objectivo material era o de servir de instrumento para organizar o progresso económico das diferentes regiões nacionais.

⁴ O que rapidamente se esfumou, pois os municípios e as freguesias passam a ser os únicos elementos verdadeiramente consensuais, ficando a regionalização legitimada ao nível dos princípios, mas subvertida ao nível da execução. Há mesmo quem afirme que a regionalização entra na Constituição como um “vago preceito [que] ninguém sabe como é que foi lá parar e depressa foi esquecido pela maioria das pessoas. (...) A verdade é que, no Continente português não só nunca houve um movimento político consistente em favor de uma qualquer regionalização, como nenhum dos partidos de governo se pode apresentar como o representante coerente do vago preceito constitucional de 1976”. CABRAL, Manuel Villaverde, “A Regionalização e os partidos políticos”, *Diário de Notícias*, 13 de Maio de 1996.

⁵ A ideia era aproveitar as regiões-plano dos serviços desconcentrados do Estado, configuradas nos anos sessenta para objectivos de planeamento regional e correspondentes sensivelmente à área das actuais comissões de coordenação regionais, dando-lhes o estatuto de autarquias locais, ou seja, órgãos eleitos, competências próprias e autonomia administrativa e financeira

Falamos portanto duma regionalização funcional⁶, inspirada nos modelos administrativos que os países mais avançados da Europa empreendiam — obedecendo a circunstâncias políticas e culturais internas, certamente, mas também às exigências do planeamento económico e aos ensinamentos da economia regional então em voga. Ou seja, como referia um dos nossos interlocutores, a região inseria-se no "ar do tempo".

Todavia, prontamente os impasses e as contradições começaram a minar o processo regionalizador.

Sem tradição na organização do país, a regionalização foi o elo mais fraco da ambiciosa reforma dum edifício estatal de centralização secular, vendo-se atravessada por múltiplos impedimentos de ordem prática, que a forçaram a uma espécie de estiolamento perante o "princípio da realidade".

Na verdade, em termos de regionalização deve falar-se de um processo cindido em dois planos distintos, animados por ritmos igualmente distintos: o dos discursos e o das práticas. Enquanto o plano dos discursos registou vitalidade considerável, logo a seguir à sua consagração constitucional — artigos 238^o, 256^o e seguintes da Constituição da República Portuguesa, de 1976⁷ —, o plano das práticas da regionalização foi cedo bloqueado. A tal ponto a distância entre os dois se cavou que da regionalização em Portugal se pode dizer o que Marx um dia disse da teoria hegeliana: fazendo parte das coisas da lógica, nunca fez parte da lógica das coisas.

Com efeito, não obstante o seu remetimento para uma zona inexplorada da axiomática política, a regionalização estimulou a discussão de temas cruciais para os padrões de organização e desenvolvimento a estabelecer no país. A reflexão acerca do aprofundamento democrático do Estado, da participação dos cidadãos na vida política, da eficácia e fiscalização dos actos administrativos, do combate à massificação e à macrocefalia de Lisboa, do respeito das especificidades e dos equilíbrios regionais nos processos de crescimento — ou ainda do valor das identidades territoriais e a necessidade de aproximação a formas mais ecológicas de vida, naquilo que foi a correlação efectuada entre regionalização e qualidade de vida — é-lhe em grande parte tributária. Interrogações fundamentais para a reorganização do Estado e da sociedade portuguesas, quase nenhum destes temas houve que não encontrasse resposta nas potencialidades imputáveis à regionalização, que se revelou um espaço semântico e cognitivo luxuriante⁸.

A batalha semântica foi fácil de ganhar, embora o mesmo não se possa dizer da efectiva modernização do Estado e da estrutura sócio-económica para que ela apontava. O destino que coube a esta última foi o mesmo de outras tentativas históricas para inverter o rumo centralizador da administração e da

⁶ Sobre as diferenças entre o regionalismo funcional (*top-down regionalism*) e o clássico regionalismo político-cultural (*bottom-up regionalism*), cf., por exemplo, Keating (1997).

⁷ Artigo 238^o, n^o 1, "No continente as autarquias locais são as freguesias, os municípios e as regiões administrativas". Artigo 256^o (Instituição das regiões), n^o 1, "As regiões serão instituídas simultaneamente, podendo o estatuto regional estabelecer diferenciações quanto ao regime aplicável a cada uma". N^o 2, "A área das regiões deverá corresponder às regiões-Plano", ...

⁸ António Ribeiro Telles foi um dos que mais se destacou na defesa dum modelo culturalista e ecológico de regionalização. As suas palavras traduzem bem as virtudes que foram desde cedo reconhecidas à regionalização, num conglomerado de potencialidades que a prática nunca viria a testar: "A regionalização não se resume a um projecto de descentralização do Estado; é também uma forma de dignificação das populações, fazendo-as participar activamente, através dos órgãos regionais, num processo esclarecido de desenvolvimento, evitando-se assim a existência de programas de crescimento económico onde a dignidade do homem e a realidade física das regiões são esquecidas, e evitando-se ainda a macrocefalia progressiva do país, as assimetrias regionais e a emigração (...) a região administrativa deve resultar, por um lado, da história, da geografia e da cultura e, por outro, das possibilidades ecológicas que o seu território possui quanto à capacidade de suporte, em condições de plena dignidade, de vida humana". TELLES, António Ribeiro, *Portugal-Hoje*, 26 de Outubro de 1981.

sociedade: uma ainda maior recentralização do poder e dos recursos sócio-económicos no Estado e na capital⁹.

... À lógica das coisas

Na realidade, também os impasses da regionalização tiveram a sua lógica, que é a "das coisas". Num modelo de Estado que se ergueu historicamente em bases hiper-centralizadas, seguindo a partir do século XIX o quadro jurídico e conceptual francês¹⁰, a regionalização conheceu o revés mais obstinado de todos os que se colocaram às modalidades administrativas idealizadas após o 25 de Abril. Ela implicava a reconversão de uma estrutura jurídico-administrativa que havia amadurecido na sua forma centralista, burocrática e até autoritária pelo menos dois séculos antes, nunca evidenciando sinais claros de aligeirar o seu peso normativo sobre a vida social.

Já no século XIX, Garret e Herculano constatavam a espessura do manto regulador do Estado sobre a sociedade.

"Quereis encontrar o governo central? Do berço à cova encontrá-lo por todas as fases da vossa vida, raramente para vos proteger, de contínuo para vos incomodar. Nada, a bem dizer, se move na vida colectiva do povo que não venha de cima o impulso, ou que pelo menos o governo se não se associe a esse impulso"¹¹.

Todavia, verificaram igualmente que não obstante os ideais de progresso, igualdade e justiça social que norteavam a acção pública, o sistema de funções e o corpo de funcionários escolhidos para a executar apenas alimentavam os vícios e incongruências que na prática a pulverizavam. Remotas pareciam as possibilidades de articular as premissas do "bem comum" com o desenvolvimento das energias locais, da consciência cívica e do bem-estar material das populações.

Por um lado, diz Garret, os Provedores do Concelho ou os Administradores, "esta nova e repugnante excrescência de autoridades", somente entorpecem a acção municipal, retirando-lhe toda a energia e vitalidade. Por outro lado, os Governadores-civis, "nada fazem porque nada podem fazer, [e] têm de permanecer como estafermos que a autoridade central ali põe para dissimular a sua impotência, a fingir que vela pela prosperidade pública"¹².

⁹Em 1984, o diagnóstico de António Barreto era esclarecedor do percurso retomado: "Em Portugal, a Sociedade e o Estado encontram-se fortemente centralizados em termos tanto económicos e sociais, como políticos, culturais e administrativos. Esta situação tem-se reforçado, sobretudo, desde as primeiras décadas do século XIX. Todas as forças dirigentes desde então e mau grado os frequentes programas políticos descentralizadores, contribuíram no mesmo sentido para o fortalecimento do poder central e para a concentração do poder na capital e na Administração. Assim agiram os 'Liberais' e mais tarde os 'Republicanos'; do mesmo modo actuou o regime corporativo do Estado Novo; e o regime democrático instaurado em 1974 não alterou o rumo estabelecido em quase nenhum aspecto. O Estado Central e o sector público são hoje mais amplos e mais vastos do que há dez anos atrás. Em múltiplos domínios, têm mais poderes e mais competências". BARRETO, António, "Estado e Descentralização: antecedentes e evolução, 1974-1984", *Análise Social* nº 81-82, 1984, p. 191.

¹⁰Mas, como diz Valente de Oliveira, "sempre sem completar a "cópia"; entre outras coisas, não tivemos nunca um corpo de prefeitos, tendo admitindo que a nossa capacidade de improvisação pudesse superar uma formação exigente, um treino árduo e uma progressão lenta na carreira". OLIVEIRA, Luís Valente, *Regionalização*, Porto: Edições Asa, 1996, p. 12.

¹¹HERCULANO, Alexandre, "Carta aos eleitores do Círculo de Sintra"(1858), *Opúsculos*, tomo II, 2ª. ed., 1880, p. (229-239).

¹²GARRETT, Almeida, "Relatório e bases para a reforma administrativa" (21 de janeiro de 1854), *Livro Branco Sobre Regionalização*, Lisboa: MAI, 1991, p. 169-70.

É no entanto Herculano que nas críticas dirigidas ao Governo Central formula alguns dos elementos mais importantes para a compreensão dessa "lógica das coisas" a que atribuímos a paralisação da regionalização. Nomeadamente a afinidade entre os interesses partidários e a centralização, meio privilegiado de exponenciação do poder dos partidos sobre as instituições públicas.

"Na verdade, a doutrina de que o excesso de acção administrativa, hoje acumulada, deve derivar em grande parte do centro para a circunferência repugna aos partidos, e irrita-os. Sei isso, e sei porquê. Os partidos, sejam quais forem as suas opiniões ou os seus interesses, ganham sempre com a centralização. Se não lhes dá maior número de possibilidades de vencimento nas lutas do poder, concentra-as num ponto, simplifica-as, e, obtido o poder, a centralização é o grande meio de o conservarem. Nunca esperem dos partidos essas tendências. Seria o suicídio. Daí vem a sua incompetência, e nenhuma autoridade do seu voto nesta matéria"¹³.

Dir-se-ia que antecipava um dos maiores obstáculos que cerca de cem anos mais tarde se colocaria à regionalização no país: o viés centralista dos partidos políticos.

OS PARTIDOS E A REGIONALIZAÇÃO

O facto da regionalização ter sido reivindicada por todos os partidos políticos, cada qual elaborando o seu projecto específico, não deve iludir acerca da convicção posta nesse processo. O leitmotiv da luta partidária foi a tomada do poder central e não tanto os ganhos "periféricos" nas autarquias. Na estratégia dos dirigentes partidários, só o aparelho do Estado se destaca, ficando as autarquias relegadas para o cumprimento de funções menores na gestão social e política dos partidos¹⁴. Era em função do centro e dos temas que a cada momento ele impunha que os partidos socializavam os seus membros mais destacados. Não disponibilizando "oferta" de poder, as regiões não atraíram "procura" de poder, vendo até aqueles que mais as defendiam nas esferas partidárias inflectir o discurso sempre que eram chamados às altas funções do Estado — num processo de socialização pelo centro interessante de analisar em detalhe¹⁵.

¹³HERCULANO, op. cit.

¹⁴Acordos ou experiências pontuais de coligação com outros partidos para a conquista de certas câmaras (especialmente as das grandes cidades), satisfação de clientelas locais ou de expectativas dos membros menos cotados nas fileiras do partido, etc.

¹⁵Vê-se com clareza, por exemplo, homens como Fernando Nogueira, Silva Peneda ou até Valente de Oliveira mitigarem ou silenciarem as suas convicções regionalizadoras à medida que foram progredindo nos lugares de maior responsabilidade partidária e governamental. No caso de Valente de Oliveira, uma vez deixadas as funções governamentais retomou da luta pela regionalização, como o prova a publicação da sua *Regionalização*. No entanto, quando em 1994 Cavaco Silva, Primeiro-Ministro, renegou publicamente a regionalização, Valente de Oliveira, como ele próprio diz, viveu "uma daquelas circunstâncias em que tive de engolir em seco", cf. *Público*, 25 Abril de 1996.

Um dos nossos entrevistados sugere uma explicação curiosa para esta contradição: "Aqueles tipos, como o Cavaco Silva, que surgem de meios desfavorecidos, de classes baixas, e que se elevam através do esforço próprio, atribuem o seu êxito ao seu sacrifício e a mérito pessoal, e acham que se eles têm e os outros não têm é porque eles são bons e os outros são todos maus, porque não prestam, porque se prestassem teriam tido o êxito que eles tiveram (...) Quem teve algum poder na região, como o Fernando Nogueira, e depois passou a tê-lo ao nível do Estado, funciona na base do mesmo mecanismo. Se se ultrapassa todos aqueles que não tiveram capacidade para se elevar ao alto do Estado é porque eles são puros caciques regionais, não valem mais do que caciques regionais. Portanto, não merecem mais e são despeitados, querem as regiões para se afirmarem politicamente, porque não são capazes de se afirmar ao nível do

Adaptados à matriz hegemónica do Estado, os partidos infundiam da sua lógica bonapartista as carreiras políticas mais brilhantes, retirando às regiões aqueles que melhor poderiam constituir as respectivas elites para os embeber na autoridade, nas representações, em suma, na cultura política que estruturava o aparelho do Estado.

Grande distribuidor de poder, o Estado foi o grande construtor das representações políticas, funcionando como instância de socialização num conjunto de princípios, regras e atitudes que levaram os actores que nele se encontravam a partilhar, para além das divergências político-ideológicas, crenças e imagens comuns acerca das formas de governo mais desejáveis — e cujo efeito sobre a regionalização seria fatal. Logo que um "regionalista" enveredava por uma carreira ao nível central da administração, as suas crenças descentralizadoras passavam a segundo plano, cedendo a uma nova representação do Estado e do poder administrativo.

As regiões ressentiram-se pois da falta de empenhamento das forças partidárias na sua institucionalização, que se traduzia numa alheamento do processo sempre que atingiam a liderança da administração pública. Voltados para o uso exclusivo do Estado, os partidos não faziam sequer da regionalização matéria de qualquer tensão político-ideológica. Embora apresentassem propostas de delimitação regional distintas, faziam-no por considerações de natureza estratégica, visando áreas de influência eleitoral, e não por razões de coerência técnica ou doutrinal.

Ainda assim, um certo "factor ideológico" terá pesado no percurso atribulado da regionalização. Vislumbramo-lo na corrente "centralista" que todos os partidos continham nas suas fileiras, adepta dum edifício administrativo unitário e vertical, considerado a forma de Estado mais adequada para a prossecução dos respectivos programas de governo.

No PCP, a referência marxista-leninista de base é clara a esse respeito. O Estado, após a sua apropriação pelas forças revolucionárias, é concebido como a encarnação e o garante da vontade geral operária, instrumento de revolução política, económica e cultural ao serviço da missão histórica do proletariado. Para os comunistas, só o Estado pode assegurar a irreversibilidade do processo revolucionário e alargá-lo a toda a sociedade, o que cumprirá tanto melhor quanto mais verticalizada for a sua estrutura.

No PS, a vertente dominante, representada por Mário Soares, é jacobina e maçónica. Anti-regionalista, pode ser responsabilizada pela travagem da regionalização logo em 1983, quando os socialistas regressam ao poder, bloqueando a marcha do processo que governo da Aliança Democrática havia assumido. Só com a saída de Mário Soares para a Presidência da República e o relativo enfraquecimento da sua tutela política sobre o partido (que se vê cada vez mais apoiado em figuras locais e regionais), o PS vai revestir a imagem de partido "regionalista". Imagem reforçada a partir de 1994, quando, em oposição à declaração de Cavaco Silva contra as regiões administrativas, eleva a regionalização ao estatuto de prioridade do respectivo programa de Governo.

Nos partidos de direita, PSD e CDS, são igualmente determinantes as correntes centralistas, mas estas só ganhariam visibilidade nos anos mais recentes.

No PSD, a inspiração regionalizadora representada, por exemplo, por Sá Carneiro, manteve-se viva até à actualidade, não resistindo contudo a dez anos de poder maioritário do partido à frente do Estado. Num processo de osmose entre o fechamento autocrático do partido e o centralismo administrativo, a regionalização acabaria por ser publicamente renegada em 1994, pelo líder e Primeiro-Ministro Cavaco Silva. Pese embora o condicionalismo da posição do chefe carismático, o PSD manteria uma sólida corrente regionalizadora, que já

Estado (...) Se pegar em alguns dos principais inimigos da regionalização, é gente que veio da província para Lisboa".

havia impulsionado a aprovação da Lei-Quadro das Regiões Administrativas (Lei nº 56/91 de 13 de Agosto) na Assembleia da República.

No CDS, a mutação instaurada com o surgimento do PP, em 1992, não afectaria apenas a gramática europeia do partido: de europeísta passou a euro-céptico, tal como de "regionalista" passaria a anti-regionalista. Efectivamente, em termos da posição oficial do partido, o CDS/PP engendrou uma inflexão completa na temática europeia e na regionalização, que culminaria nos afastamentos de Lucas Pires e Freitas do Amaral. A direita portuguesa regressava ao seu bojo ideológico tradicional, anti-descentralizador e anti-europeu. Freitas do Amaral deixava de inspirar a posição do CDS neste aspecto¹⁶. Em troca pelo abandono da regionalização, o CDS/PP faz-se arauto da genuína tradição municipalista portuguesa: "a boa tradição portuguesa não é a das regiões, é a dos municípios"¹⁷.

PROPOSTAS DE DELIMITAÇÃO REGIONAL

As propostas partidárias de divisão regional nunca foram coincidentes. Enquanto o PSD propunha uma delimitação definida pela área de actuação das CCR's, cinco grandes regiões a ligar o litoral ao interior, o PS recuperava basicamente o território das antigas "Províncias" e fundava nele a regionalização. O PCP, após ter inicialmente partilhado da tese das CCR's, com duas áreas metropolitanas separadas para Lisboa e Porto, optou por consagrar a divisão distrital como ponto de partida para a criação das regiões, considerando a realidade distrital demasiadamente sedimentada para não ser levada em conta. A fim de aprovar o projecto na Assembleia da República, aceitaria o modelo socialista, conseguindo salvaguardar a sua proposta de um Alentejo único.

Da discussão em torno da geometria regional, alguns aspectos merecem ser destacados, porque se prendem com factores que dificultaram decisivamente a regionalização.

Em primeiro lugar, as incompatibilidades no traçado das regiões significam que não emerge do terreno um perfil regional sem equívocos. Só o Algarve é uma região consensual, correspondendo a um distrito, a uma Província e a uma Comissão de Coordenação. Em todas as outras houve divergências e conflitos.

¹⁶Havia-o feito logo em 1975, no I Congresso do CDS, que aprovaria a sua proposta em favor das regiões (*Programa do CDS*, nºs 251 e 252). Continuou de seguida a defender a regionalização, de que teria o pelouro nos governos da Aliança Democrática, orientando o *Livro Branco Sobre Regionalização*, publicado em 1980. Em 1991, apresenta o CDS às eleições para a Assembleia da República com um programa onde promete a "concretização empenhada do processo de regionalização do continente". Dentro do CDS procurou sempre manter clara a opção regionalizadora, lutando contra aqueles que, a coberto da defesa do municipalismo (como única tradição de poder descentralizado do país) retiravam legitimidade ao processo de regionalização: "cumpre refutar claramente a afirmação, tantas vezes repetida nos últimos tempos, de que Portugal não tem qualquer tradição regional, e teria apenas uma tradição municipalista. Não é verdade. Pelo menos desde Dom Dinis (1299), sempre houve uma divisão do continente em regiões, uma vez chamadas 'comarcas', outras vezes 'províncias', e no séc. XIX, por espírito de compromisso, 'distritos'. Sempre tivemos, portanto, entidades administrativas supra-municipais. O que variou foi a sua natureza: em certos períodos, quando havia liberdade e descentralização, eram autarquias locais, com os seus dirigentes eleitos pelas populações; noutros períodos, quando havia ditadura ou política fortemente centralizadora, eram meras circunscrições do Estado chefiadas por agentes de confiança nomeados pelo Governo central". AMARAL, Diogo de Freitas, "Como Avançar no Processo de Regionalização", Intervenção como deputado independente, no debate parlamentar na Assembleia da República em 14 de Janeiro de 1993, *Estudos Autárquicos, Boletim do Centro de Estudos e Formação Autárquica*, nº 1, 1993, p. 45.

¹⁷*Programa do CDS/PP*, aprovado no XI Congresso (extraordinário) do partido, em Janeiro de 1993.

No Alentejo, PS e PCP mediram forças pela hegemonia regional, o primeiro propondo a manutenção da divisão provincial, Alto e Baixo Alentejo, o segundo pugnando pela unidade administrativa de toda a região. No Centro, a Beira Interior parecia depositar uma forte crença nas suas capacidades enquanto região, estando todavia enfraquecida pelos macro-indicadores económicos e pelas dissensões existentes entre Castelo Branco e a Guarda. Em Trás-os-Montes, imperou a irredutibilidade em não pertencer a uma Região Norte, supostamente hegemonizada pelas elites situadas na órbita do Porto, no que parece corresponder a uma identidade transmontana vivamente sentida. No Minho, a aceitação de uma classe dirigente situada no Porto é igualmente repudiada. Descendo até ao Porto, constatamos que a regionalização fazia essencialmente sentido se instituisse uma vasta Região Norte, do litoral portuense ao nordeste transmontano, quer junto das elites social-democratas, quer socialistas. Isto para não referir "activismos" mais circunscritos, como o dos municípios das duas margens do Douro, favoráveis à preservação da unidade duriense, ou casos como Seia e Gouveia, resistentes à integração na Beira Interior.

Socialista e social-democrata

O projecto do PS terá procurado assentar a regionalização na relativa homogeneidade de caracteres que já desde o século XVI se atribui a determinadas regiões do país. Além disso, dado que algumas dessas regiões manifestam défices dramáticos de desenvolvimento, pretendia conceder-lhes força administrativa própria com a regionalização, para exercício duma acção planificadora mais eficaz.

Com efeito, não obstante a unidade administrativa e cultural que há mais de oito séculos se vem convertendo na característica basilar do território português, há uma profunda diversidade regional no que respeita aos traços da paisagem, perfis sócio-económicos, tonalidades linguísticas e costumes tradicionais, que responde pela individuação de muitas áreas geográficas. Enquanto que num plano muito geral se pode falar, com José Mattoso, de duas áreas de raiz civilizacional distinta a dividir o país, o Norte e o Sul¹⁸, ou, com Orlando Ribeiro, das características atlânticas ou mediterrâneas do território, da Montanha ou da Planície, da cultura romana ou da influência árabe,¹⁹ a um nível "meso" de análise as diferenciações são mais complexas.

Orlando Ribeiro destaca desde logo o *Noroeste*. *"Um bloco de regiões unidas pela mesma tonalidade de clima e por idênticos modos de vida humana constitui o Noroeste — Entre Douro-e-Minho com a Beira mais atlântica, Litoral e Beira Alta (...) O Noroeste viu nascer e fortalecer-se o Estado Português. Terra desde sempre mais povoada, dela partiram os homens que cobriram o território conquistado aos Mouros com a mesma língua, os mesmos usos e as mesmas instituições; grande reservatório de energias humanas, deu depois os maiores contingentes à emigração e muita gente a Lisboa"*²⁰. Em seguida, enuncia Trás-os-Montes, o Nordeste transmontano, *"terra de planaltos unidos e monótonos (...) aldeias grandes de gente mais escassa e concentrada ponteiavam a solidão dos campos, onde o homem vai, em datas certas, lavrar, semear e colher"*, região que desce até ao Douro, *"paisagem de incomparável humanidade"*, tocando os *"tractos da Beira, que formam bloco com o Noroeste Atlântico ou com o Nordeste transmontano"*, onde *"as influências marítimas atravessam todo o território ao mesmo tempo que os toques de meridionalidade se*

¹⁸MATTOSO, José, *Identificação de um país - ensaio sobre as origens de Portugal*, Lisboa: Ed. Estampa, 1985.

¹⁹RIBEIRO, Orlando, *Ensaio de Geografia Humana e Regional I*, Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora, 1970: p. 295-373.

²⁰RIBEIRO, Orlando, op. cit. p. 303/304.

acentuam na fisionomia das regiões". Na Beira, as serras da Cordilheira Central, povoadas pela "gente mais sóbria e mais tenaz de Portugal". A Sul, deixando o Portugal Alto, onde teve origem o Estado português e "partiu a Reconquista que em dois séculos e meio duplicou o território nacional, integrando nele a maior parte da fachada atlântica da Ibéria", aparecem "terras mais abertas às influências romanas e árabes, de gente escassa, assoladas pelas guerras, tardiamente agregadas a um núcleo populoso que empreendeu não só conquistá-las como unificá-las, à custa de uma verdadeira expansão da sua gente". A Norte, população densa, disseminação do povoamento, ocupação intensa do solo. A Sul, Ribatejo e Alentejo, a planura vasta ou a mole ondulação do relevo: "à intensa humanidade das paisagens do Noroeste opõe-se aqui uma solidão solene: povoações distantes, montes isolados, campos em pousio que parecem desertos e incultos". Finalmente o Algarve, "debaixo de um céu luminoso de azul intenso, noutra terra e com outra gente, aqui se torna a ver a cultura intensiva, ...".

Sob o contraste da paisagem e dos modos de vida, um país unido. *"Unido e vário", feito de regiões "justapostas [mas] não independentes, que se completam na economia dos seus contrastes", fazendo circular os produtos e os homens ao sabor das "periódicas necessidades regionais"*²¹.

A demarcação provincial remonta ao século XVI e desse período restaram seis unidades praticamente intactas, que todas as divisões posteriores respeitariam, com correcções de pormenor: *Entre Douro e Minho* (posteriormente separados), *Trás-os-Montes, Beira* (posteriormente dividida nas beiras alta, baixa e litoral), *Estremadura e Reino do Algarve*²². *Entre Tejo e Guadiana* daria origem ao Ribatejo e Alentejo. No século XIX, o código de Passos Manuel consagra as onze províncias e os distritos, divisão que se manteria até à actualidade sem grandes modificações.

Muito embora as Províncias tenham atraído funções de fomento da actividade económica, de cultura e assistência social, nomeadamente no Estado Novo, a sua relevância administrativa foi sempre diminuta. No entanto, revelaram-se espaços identitários de alguma densidade, ainda hoje a fornecerem a identificação básica aos indivíduos: o ser minhoto, transmontano, beirão, ribatejano, alentejano ou algarvio é normalmente a primeira fonte da "labelização" territorial dos indivíduos²³.

²¹RIBEIRO, Orlando, op. cit. p.302-515.

A propósito, saliente-se a acuidade deste factor sócio-cultural (a mobilidade interna), já interpretado por outros autores como uma das causas explicativas da fraqueza do regionalismo em Portugal — contribuído para uma identificação cultural, para um poder centralizado e para a fragilidade dos sentimentos regionais propriamente ditos:

“La mobilité démographique, interne et externe, a eu depuis toujours une influence remarquable dans la création de conditions de centralisation au Portugal, contribuant à la formation d'une forte identification culturelle et à la consolidation d'un pouvoir et d'une administration concentrés à Lisbonne (si forts qu'ils n'ont pas permis aux forces de polarisation de Porto d'agir pleinement).

Le facteur démographique a contribué à l'absence d'une base de sentiments régionaux. De plus, les intérêts des pouvoirs publics centralisés ont toujours été beaucoup plus forts que les intérêts régionaux, qui n'ont pas été assumés par de vraies forces régionales.” PORTO, Manuel Lopes et GASPAR, Jorge, “Mobilité géographique et régionalisation au Portugal”, in PELLEGRINO, P., *La théorie de l'espace humain - transformations globales et structures locales*, Genève: CRAAL-FNSRS-UNESCO, 1986, p. 103.

²²Até ao século XVII, o Algarve foi considerado como um reino justaposto ao resto de Portugal.

²³E de diferenciação do próprio território em si. Se analisarmos, por exemplo, os roteiros turísticos, as colectâneas de divulgação etnográfica, arquitectónica, gastronómica, as colecções literárias, tudo o que possa implicar uma compartimentação territorial para melhor se compreender, veremos que a matriz escolhida é geralmente a das Províncias.

"Desde as reformas administrativas do Liberalismo que as províncias tradicionais deixaram de ter autonomia e significação. Mas continuam a existir como *unidades sentimentais*, a que os seus filhos têm consciência (quando não orgulho!) de pertencer, como designações de referência a formas de paisagem, a tipos de economia, ao carácter dos habitantes; a austeridade de Trás-os-Montes, a arboricultura algarvia, a tenacidade do Beirão, etc."²⁴.

O modelo de divisão regional do PS pretende pois dar conta do território das províncias históricas e consagrá-lo como espaço administrativo específico, fazendo a síntese entre uma geografia identitária e os objectivos da modernização administrativa. Assim procuraram os socialistas evitar a emergência de "sub-regionalismos" disruptores, cuidando assentar o processo em unidades espaciais incontestáveis. Esse seria o projecto que, com o apoio do PCP, o PS viria a aprovar na Assembleia da República em 2 de Maio de 1996.

No entanto, tal proposta esteve longe de ser pacífica. Da parte das elites locais e regionais do partido, raras foram as opiniões que corroboraram a decisão da cúpula, nomeadamente no Norte e Centro do país. Por outro lado, da parte do maior partido da oposição, PSD, a regionalização, a implementar-se, devia seguir o que se encontrava estipulado no artigo 256º da Constituição. Ou seja, que a sua "área coincidirá com a área das regiões de planeamento económico-social" (CRP, art. 256º, nº 2, revisão de 1982), decisão já tomada em 1976 — "as áreas das regiões administrativas e das regiões plano devem ser correspondentes" (CRP, art. 256º, nº 2). Pretendiam assim os social-democratas ver criadas cinco grandes regiões, nas fronteiras de actuação das actuais comissões de coordenação regionais.

A questão que se impunha era a de saber se as funções que cumpriam às regiões desempenhar se enquadravam melhor em unidades de menor dimensão, homogéneas na sua estrutura produtiva, nas suas dificuldades e numa certa identificação cultural dos seus habitantes, ou se, pelo contrário, ganhavam em eficácia explorando as vantagens dum território mais vasto, diverso e complementar. A maioria dos defensores da regionalização ia no sentido da segunda opção, não havendo nesse aspecto clivagens partidárias significativas: socialistas e social-democratas adeptos da regionalização ergueram-se maioritariamente contra o projecto de divisão regional aprovado na Assembleia da República. A pressão em favor das cinco regiões levou mesmo os dirigentes socialistas a encarar a hipótese de modificar o mapa regional adoptado.

Do ponto de vista funcional, ou seja, dos critérios "técnicos" que as regiões devem preencher para assegurar as funções de planeamento e desenvolvimento que são chamadas a executar, a arquitectura desejável parecia apontar de facto para as cinco regiões — como Valente de Oliveira clarifica na "Regionalização"²⁵. Aliás, já o próprio Orlando Ribeiro assinalava as incongruências que podem surgir quando se procura forçosamente identificar regiões "naturais" com divisões administrativas, dado que os propósitos subjacentes às delimitações administrativas podem não coincidir com os fundamentos geográficos da diferenciação territorial.

²⁴RIBEIRO, Orlando, op. cit. p. 315.

²⁵Cf. "O traçado das fronteiras das regiões e a escolha das capitais regionais" (p. 59 e segs.), onde o autor chega à conclusão de que "para efeitos de desenvolvimento, as regiões que fazem sentido são as cinco que refiro: a do Norte, do Centro, de Lisboa e Vale do Tejo, do Alentejo e do Algarve. Se, por razões ditas 'políticas', se dividir o Norte e o Centro ao meio — ficando, assim, com quatro regiões nesse espaço — toda a lógica da regionalização que defendo fica comprometida nessa parte do território. Em termos de desenvolvimento, o que então se passaria era a mais rápida progressão do litoral e o atraso do interior ou, então, o comando da evolução deste através do reforço da dominação pelo 'centro'; a isto chama-se um 'embuste". OLIVEIRA, Luís Valente, *Regionalização*, Porto: Asa, 1996, p. 71.

"Nem sempre regiões tradicionais ou circunscrições administrativas coincidem com divisões geográficas — constituindo, infelizmente, deslize comum entre os geógrafos forçar essas coincidências, quer aceitando as divisões como um legado intangível do passado, quer pretendendo encontrar "fundamentos" geográficos a divisões novas, às vezes determinados em relação a factores onde nem sequer cabe à Geografia o principal papel (...)

Os objectivos de uma divisão administrativa são diferentes. Procura-se que ela seja homogénea, isto é, com certo equilíbrio quanto às áreas e à população das suas diferentes unidades; organiza-se a divisão em torno da capital, seu centro de atracção; integram-se muitas vezes na mesma unidade regiões geográficas distintas, mas correlacionadas pelo carácter complementar da sua economia"²⁶.

O PCP e os distritos

A questão do PCP e da base distrital para a geometria das regiões levamos a duas outras dimensões do problema da regionalização em Portugal, que mais uma vez situaríamos nesse plano da "lógica das coisas" a que temos vindo a referir o impasse em que o processo caiu.

Em primeiro lugar, uma das mais persistentes razões pelas quais a regionalização não avançou foi o temor do poder central na criação dum poder alternativo e concorrente ao seu, que teria dificuldades em controlar, abrindo curso a eventuais tendências centrífugas. O que seria uma hipótese remota parecia tornar-se plausível se a regionalização implicasse ceder um terço do território nacional ao PCP, como o foi até à década de noventa. Quer dizer, o Alentejo "descentralizado" seria inexoravelmente deposto nas mãos dos comunistas. E esse, além de ter constituído um factor de obstrução implícito, parece também uma justificação para o PCP ter aceite facilmente a regionalização: o interesse prático no Alentejo.

Em segundo lugar, no que concerne à recuperação da realidade distrital para a regionalização, como o propuseram os comunistas, diga-se que, não obstante a pulverização que acarretaria, anulando na prática as virtudes do projecto, ela permitiria ultrapassar um dos obstáculos estruturais que se ergueram às regiões: os distritos.

Com a instituição das regiões, os distritos desapareceriam. Todavia, não só os distritos formam a base dos serviços periféricos do Estado, para onde são canalizados os órgãos desconcentrados da administração, como são as circunscrições eleitorais e o núcleo de implantação dos partidos. Tal facto introduziu um obstáculo crucial. A resistência velada que as elites distritais dos partidos opuseram à regionalização nunca foi superada. Habitados a traçar as lógicas da aritmética eleitoral na área dos distritos, os dirigentes partidários nacionais também não pressionariam no sentido inverso²⁷.

²⁶RIBEIRO, Orlando. Op. cit., p. 323.

²⁷A agitação que nas distritais dos partidos se começou a fazer sentir à medida que a regionalização ganhou contornos mais realistas é um sinal evidente do desconforto que as elites distritais sempre experimentaram face à sua eventualidade.

Num inquérito que o *Expresso* realizou a quinze dos dezanove presidentes das distritais do PSD, só Mendes Bota, do Algarve (Faro), se manifestou "inquestionavelmente favorável" à regionalização. *Expresso*, 27 de Abril de 1996.

Para alguns observadores, o facto do PS ter optado por uma geometria regional com base nas províncias, alterando o modelo das cinco regiões perfilhado nos anos setenta, deve-se precisamente, não tanto à sua revalorização como espaços identitários, mas ao condicionalismo imposto pelas unidades distritais, cujas fronteiras agregadas coincidem com os limites das províncias. Permeável à pressão das distritais, o PS ter-se-á visto na obrigação de mitigar o seu descontentamento, aprovando um projecto que não lhes fosse de todo desfavorável.

"Na verdade, os distritos coincidiam com os círculos eleitorais, o que acarretava um peso importante de caciquismo e clientelismo eleitoral que nunca foi verdadeiramente posto em causa"²⁸.

Esta situação tem vindo a sofrer alguma alteração nos últimos anos. Com a transferência de serviços desconcentrados do Estado para as cidades sede das Comissões de Coordenação, a partir de 1991, as elites públicas distritais foram restringidas e os organismos da administração passaram a ter um cunho mais regional. Todavia, dois problemas fundamentais subsistiriam. Além da falta duma legitimidade democrática específica para os directores desses serviços, continuariam a verificar-se défices de coordenação entre eles. Os mapas regionais da actividade dos diferentes ministérios raramente coincidem e as regulamentações que cada um impõe à dinâmica socioeconómica, na textura do território, são por vezes divergentes e contraditórias, configurando uma malha burocrática extremamente complexa e ineficiente.

"Temos em Portugal mais de oitenta mapas diferentes, que tornam as compatibilizações de dados muito difíceis e a administração de todos os dias infernal"²⁹.

PRIORIDADE AO “LOCAL”

Do que temos vindo a dizer não se deve inferir que o Estado em Portugal após o 25 de Abril apenas tenha amplificado o rumo centralizador e napoleónico da tradição administrativa no país, não contemplando qualquer satisfação para as reformas idealizadas na Constituição. As excepções existiram e foram duas: a eleição livre dos órgãos autárquicos e a criação das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. A experiência descentralizadora não seria pois totalmente obnubilada nos anos seguintes a 1976, tendo conhecido as concretizações expressivas das Regiões Autónomas e do Poder Local.

O Poder Local, desde as eleições autárquicas de Dezembro de 1977 tem vindo a funcionar com regularidade³⁰. Inscritos na base administrativa e sócio-cultural da Nação desde que ela se formou (as comunidades municipais pré-existem mesmo à fundação da nacionalidade), os municípios atraíram uma forte carga simbólica a seguir ao 25 de Abril, como uma das realidades políticas que mais tinha sido mutilada pelo Estado Novo — "definhados pelo controlo fascista, pelo paternalismo tecnocrático e pelo êxodo de gerações sucessivas de activos na maioria do território"³¹ — e que era urgente refundar em termos democráticos.

Os municípios têm, sem dúvida, um peso matricial na tradição administrativa e cultural portuguesa, apesar de terem sido ao longo da história sujeitos a constantes sobreposições da autoridade central — régia, liberal, republicana, corporativa ou democrática —, que em múltiplas ocasiões os submeteu ao seu domínio uniformizador.

Após o 25 de Abril, a revitalização das autarquias locais constituiu uma das conquistas mais ansiadas.

É-nos importante esta referência porque também as vicissitudes e contradições emergentes dessa conquista estiveram entre as maiores causas da estagnação da regionalização.

A tarefa prioritária no tocante à descentralização foi sempre a do poder local. Realidade sociológica pré-existente, perante ela todas as forças sociais e

²⁸FERNANDES, José Manuel, "Portugal: setecentos anos de reformas centralizadoras", *Expresso*, 27 de Março de 1982.

²⁹OLIVEIRA, Luís Valente, *Regionalização*, Porto: Asa, p. 27.

³⁰Como documentos legislativos fundadores temos a "Lei das Autarquias" de 1977 e a Lei 1/79 de 2 de Janeiro de 1979, conhecida como "Lei das Finanças Locais".

³¹PORTAS, Nuno, "Dos municípios às regiões", *O Jornal*, 10 de Setembro de 1976.

políticas se posicionaram espontaneamente. Das sociedades locais brotaram desde logo figuras que, enquadradas pelos diferentes partidos, constituíram uma classe dirigente que protagonizaria o debate e a liderança política local. Ao mesmo tempo, a economia reorganizava-se cada vez mais com base nos espaços locais já configurados. Inúmeras cidades e vilas desenvolveriam os seus sistemas produtivos e viriam a impor-se como autênticas "growth machines"³², num processo de crescimento económico e urbanização difusa que se manteria até aos nossos dias.

Foi portanto dos contextos sócio-políticos locais que se ergueram as elites que incarnaram a periferia do território, nunca o espaço regional tendo conhecido nesse aspecto qualquer dinâmica expressiva. Ao longo de vinte anos, os dirigentes locais envolveram-se em relações multifacetadas de cooperação, reivindicação ou concorrência com as autoridades do Estado e com os agentes económicos do mercado, preenchendo os canais de intermediação entre o local, o nacional e o transnacional. O quase vazio do nível intermédio entre o Estado e as entidades locais colocava estas últimas numa situação de interacção directa com a autoridade central, processando-se o essencial do relacionamento centro/periferia nesse plano relacional.

Só que, do ponto de vista político como administrativo, as estruturas do poder local sofreram défices consideráveis desde o início. Os desfasamentos entre as competências que lhes foram atribuídas e as possibilidades financeiras e técnicas da sua execução amputaram-lhes o exercício duma acção de facto autónoma e globalmente planeada: "tudo se passa como se ao reconhecimento das instâncias locais por parte do centro se seguisse uma mitigação progressiva desse mesmo reconhecimento mediante a instituição de obstáculos"³³.

Descentralizado num contexto de crise financeira e administrativa, e tentando ao mesmo tempo manter os mecanismos centralizadores oleados, o Estado não deixaria de alimentar os constrangimentos práticos à materialização dum efectivo poder local. Para além dos princípios e das normas constitutivas da administração local parece estar sempre a tentação centralizadora do Estado, que se intensificaria nos anos oitenta e muito especialmente após a entrada na Comunidade Europeia³⁴.

Concentradas as verbas, os meios técnicos e a capacidade jurídica de intervenção na esfera dos ministérios, as elites locais e os seus apoiantes vão ter o campo das reivindicações preenchido nas décadas seguintes. O substancial das energias contestatárias é dirigido para a emancipação dos municípios do quadro restritivo que a administração central lhes vai constantemente renovando — "a repugnante e impeditiva tutela administrativa, política e financeira"³⁵. Se tivermos em conta que a única classe política consecutivamente ao lado da regionalização foram os eleitos locais, compreendemos que a estagnação do projecto não tenha provocado grande contestação e quebras de legitimidade ao aparelho do Estado: o interesse prioritário dos autarcas situava-se noutro lado, no campo das lutas

³²O conceito é de Thorstein Veblen, que em 1923 o introduziu no ensaio "Country Town". A sua popularização deve-se todavia a Harvey Molotch: "The city as a growth machine", *American Journal of Sociology*, Setembro de 1976.

³³RUIVO, Fernando e VENEZA, Ana, "Seis questões pelo poder local", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 25/26, Dezembro de 1988, p. 9.

³⁴O papel do Estado na vida social e económica aumentou consideravelmente com a entrada na Comunidade Europeia, uma vez que seria o Governo central o único gestor dos fundos comunitários, sem outras instâncias de participação na decisão dos investimentos a efectuar. Foi precisamente pela influência duma certa "socialização europeia" que muitos dirigentes locais foram levados a intensificar o seu combate pela regionalização, ao aperceberem-se de que a descentralização no domínio das políticas públicas era regra geral nos Estados europeus e que em mais nenhum caso senão o Grego e Irlandês a administração central era tão hipertrofiada.

³⁵Abílio Curto, Presidente da Câmara Municipal da Guarda, a *O Jornal*, 12 de Novembro de 1981.

quotidianas pelos meios (legais, técnicos e financeiros) que lhes permitissem executar as funções e consolidar o poder para que tinham sido eleitos.

As medidas referentes aos municípios, é consensual, devem ter precedência sobre a instituição em concreto das regiões. Além disso, esboçar-se a ideia de que a regionalização acarretaria o esvaziamento dos municípios, retirando-lhes importância e capacidade de intervenção junto das populações e do poder central, a exemplo do que acontecia na Madeira ou nos Açores, não deixou de ser factor de perturbação. Foi nomeadamente o caso no governo da Aliança Democrática (1980-83), onde alguns elementos defendiam para o continente regiões semelhantes às insulares.

A primazia no que toca à descentralização recaiu pois, antes de tudo, na salvaguarda e melhoria do quadro de acção do poder local. Ao Estado pede-se que clarifique e cumpra os preceitos legais que o instituíram, só depois se solicitando o avanço da regionalização. Enquanto a primeira exigência não fosse plenamente correspondida, a regionalização haveria de permanecer num plano secundário³⁶.

AO NORTE, A REGIONALIZAÇÃO

Apesar do impasse a que a regionalização seria conduzida, dois momentos houve em que se verificaram destacados progressos para a sua implementação. Em 1980/82, altura em que é publicado o *Livro Branco Sobre Regionalização* pelo Ministério da Administração Interna, e em 1991, com a adopção da Lei-Quadro das Regiões Administrativas (Lei nº 56/91 de 13 de Agosto), pela Assembleia da República.

Curiosamente, estes avanços foram ambos efectuados por estruturas partidárias de direita ou centro-direita. O que evidencia uma particularidade da regionalização em Portugal. Enquanto nos países europeus ela se inscreveu geralmente nos programas dos governos de esquerda, em Portugal surge como uma das prerrogativas mais associadas ao CDS e ao PSD. Alguns esclarecimentos devem no entanto ser aduzidos.

Em primeiro lugar, o mecanismo da regionalização não é ideológico. Será mais "estratégico", na medida em que obedeceu a um conjunto de orientações tácticas que ressaltam facilmente da análise do processo. Por um lado, quem defende a regionalização está geralmente na oposição ao Governo, que foi o lugar ocupado pelos partidos de direita nos primeiros cinco anos do regime democrático: seria na oposição que se comprometeriam com o projecto. Por outro lado, a regionalização só se torna tema de viva discussão pública nos momentos culminantes do calendário eleitoral. Assim que a estabilidade política sobrevém ao período excepcional das cruzadas eleitorais, a regionalização é reconduzida ao impasse inicial. Além disso, logo após as primeiras eleições para a Assembleia da República, quando se delinea o quadro geográfico das influências partidárias, a regionalização passa a ser mais um elemento da aritmética eleitoral dos partidos, que a equacionam em função da sua implantação territorial³⁷. À medida que se insinuava a circunstância de o partido do Governo não ser o dominante nas

³⁶ "Bom seria que o actual governo, em vez de regionalizar, se preocupasse em propor na Assembleia da República a rápida e consciente revisão da lei 79/77, o cumprimento da lei 1/79 (lei das finanças locais) e criasse o decreto da delimitação das competências da administração central, regional e local, com vista à concretização dos princípios enunciados neste texto de opinião. Depois sim, depois, a regionalização".

³⁷ Uma das razões que seria fornecida por alguns analistas para explicar o facto de Cavaco Silva ter formalmente negado a regionalização foi a de que, quando muito, o PSD apenas venceria as eleições em uma ou duas regiões, uma vez que os resultados das eleições autárquicas de 1993 consolidaram a hegemonia do PS nas beiras e no Algarve, dando-lhe igualmente um forte ascendente em Trás-os-Montes, ao mesmo tempo que o PCP mantinha a sua força no Alentejo.

estruturas do Poder Local, os impulsos regionalizadores do poder central esmoreciam. As duas lógicas distintas de votação, consoante se tratasse de eleições legislativas ou autárquicas, baralhavam as projecções de hegemonia nas regiões, embora fosse crível pensar que as regiões viessem a reproduzir a lógica autárquica, ou seja, a afirmarem-se como mais um escalão politicamente desfavorável ao partido do Governo.

Dois avanços se registaram no processo de regionalização, dissemos. Em 1980, o governo da Aliança Democrática elaborou o *Livro Branco Sobre Regionalização*, criou o “Conselho Superior para os Assuntos da Regionalização” e o “Secretariado Técnico para a Regionalização”, sediado no Porto e presidido por Silva Peneda. No entanto, a existência no interior do Governo de projectos de delimitação regional não coincidentes (o projecto do MAI não era o mesmo da Secretaria de Estado do Planeamento, por exemplo) e sua a fraca duração, substituído em 1983 pelo Bloco Central e Mário Soares, determinaram o colapso dos progressos efectuados. Em 1991, a Lei-Quadro das Regiões Administrativas é aprovada no Parlamento, mas nunca seria discutida na especialidade, nem regulamentada, vindo a ser definitivamente posta de lado pelo Primeiro-Ministro em 1994.

De 1983 a 1991, a regionalização não conheceu qualquer evolução favorável. Ainda assim, emergem focos de reivindicação regional em todo o país, que assumiram especial acuidade no Norte e no Algarve. Enquanto que o movimento "regionalista" das Beiras não ultrapassaria o plano das insinuações — estando sobretudo associado a uma petição em defesa da regionalização lançada pelo "Expresso" em 1981, a que aderiram um grande número de jornais do Centro, preconizando a criação duma região das Beiras —, no Norte e no Algarve as vontades regionalizadoras tomaram forma mais estruturada. As disparidades observáveis na relação entre o investimento público canalizado para o Algarve e, nos últimos tempos, também para o Norte litoral, e as verbas destinadas ao restante território — se exceptuarmos o caso da Região de Lisboa e Vale do Tejo, a mais contemplada desde sempre nas políticas públicas —, podem dever-se à desigual força reivindicativa manifestada pelas duas primeiras regiões, dum lado, e pelas restantes regiões do país, do outro. Na polémica que se instalaria em torno da simultaneidade ou não na criação das regiões administrativas, o Algarve foi considerado a região-piloto apropriada, o que testemunha da consistência de que, a partir da sua especificidade regional, soube dar provas.

A sensibilidade regional não seria apanágio unicamente das regiões do Algarve e do Norte. Em todas as províncias "históricas", exceptuando a Estremadura e parte da Beira Litoral, se partilha o sentido da pertença territorial³⁸, apesar de parte fundamental desse laço corresponder à "filiação" local. No entanto, só as elites do Algarve e muito particularmente as do Norte adquiriram força política e brilho mediático de projecção nacional.

A dinâmica contestatária do Norte tomou como alvo o centralismo de Lisboa e apoiou-se em macro-indicadores sobre as desigualdades de tratamento que penalizavam a região na afectação dos recursos públicos. O hiato que alguns dirigentes nortenhos denunciavam entre o seu contributo para a economia nacional e as despesas públicas consignadas para a região passou a ser adjectivado com uma retórica de ressentimento e até de confrontação. Se a generalidade da classe política preconiza apenas maior igualdade e participação nos investimentos públicos, em ordem à qual concebem a regionalização, outros dirigentes houve que se fizeram mentores dum regionalismo agressivo, apelando ao levantamento contra Lisboa e clamando por um partido regional³⁹. Pinto da Costa converter-se-ia no mais mediático representante desta sensibilidade, dando frequentemente um

³⁸Cf. CHAUVEL, Louis, "Valeurs régionales et nationales en Europe", *Population*, nº 3, 1995, p. 175.

³⁹ Segundo o *Público*, a Pinto da Costa já foi atribuída "a secreta ambição de criar um partido regional ou mesmo uma Forza Norte à imagem de Berlusconi", *Público*, 9 de Abril de 1996.

cunho territorializado às vitórias do F. C. Porto. O "pintacostismo" entrou no vocabulário político como sinónimo de regionalismo agressivo, proporcionando aos opositores da regionalização um dos argumentos mais recorrentes para recriminar o projecto: acima de tudo, evitar a proliferação de dirigentes regionais como Pinto da Costa.

Quando em 1994 Cavaco Silva renega a regionalização e a retira da agenda governativa, a reacção imediata veio do Norte. Fernando Gomes asseveraria que ao Primeiro-Ministro bastava saber "contar pelos dedos"⁴⁰ para constatar que a regionalização seria uma benfeitoria para o erário público e não implicaria qualquer aumento da classe política. A partir desse momento, o "regionalismo" de Fernando Gomes e de um grupo de notáveis da área envolvente ao Porto não cessaria de progredir⁴¹, fazendo da Região Norte o principal espaço de configuração dum poder regional em Portugal.

Do interior do PSD/Norte, a contestação à posição de Cavaco Silva não foi menos espontânea, no que tomaria contornos de verdadeira expressão política regional. Vieira de Carvalho, candidato verosímil à liderança da região, revelar-se-ia o mais inconformado com as intenções do Primeiro-Ministro. Com Alberto João Jardim e Mendes Bota formaria o elenco "regionalista" que no PSD mais se opôs a Cavaco Silva e à corrente anti-regionalizadora que passou a dominar o partido a partir da década de noventa.

À excepção do PCP, todos os partidos seriam percorridos por um "efeito-Norte" na sua estrutura interna, com a regionalização a ser o fundamento das divergências associadas a tal efeito. Enquanto que os líderes nacionais manifestavam reservas ou repudiavam a regionalização — ou ainda, no caso do PS, estabeleciam um modelo de delimitação regional desaprovado maioritariamente pelos dirigentes locais, especialmente os sediados no Norte e Centro —, as figuras do Norte colocavam-se regra geral ao lado da regionalização. Deputados, autarcas, membros das comissões políticas, no fundo, toda uma classe política nortenha convergiu no apoio à regionalização, vincando paralelamente a identificação com o Norte. No Congresso do PSD realizado em 1995 para escolher o sucessor de Cavaco Silva, Luís Filipe Menezes, líder da distrital do Porto, atacava os membros da lista de Durão Barroso — opositora à de Fernando Nogueira, que Menezes apoiava — com o epíteto de "sulistas, elitistas e liberais", exprimindo uma cisão que, embora menos dramática e com incidência particular na questão da regionalização, o CDS/PP também viria a conhecer, quando Manuel Monteiro não conseguiu moldar o compromisso regionalizador dos seus deputados do Norte à posição oficial do partido contra a regionalização.

Seja junto da opinião pública, seja no sistema político, o fervor "regionalista" esteve pois sempre mais ligado a uma dinâmica de interesses instalada no Norte do país. Desde a segunda metade da década de oitenta que várias associações cívicas, englobando figuras de todos os partidos e sectores sócio-profissionais procuraram conferir a esta região uma base institucional de identificação e de promoção. O *Fórum Portucalense* e a *Fundação Infante Dom Henrique* declararam expressamente o desejo de se afirmarem como instâncias de representação regional com capacidade lobbyística, não só em Lisboa, mas igualmente em Bruxelas.

Nos Congressos promovidos pelo *Fórum portucalense*, as preocupações com a definição duma identidade territorial para o Norte adquirem o primeiro plano e são interpretadas como etapa preliminar de um conjunto de acções destinadas a revalorizar a região em termos políticos, económicos e sociais. A *Fundação Dom Henrique*, por seu lado, proclamava o desejo de ser uma plataforma de representação dos interesses do Norte e um interlocutor privilegiado, quer junto do poder central, quer em Bruxelas, processo em virtude do qual alguns dos seus

⁴⁰Cf. *Público*, 30 de Novembro de 1994.

⁴¹ Pelo menos até à chamada para o exercício de funções ao mais alto nível da administração central, como Ministro da Administração Interna.

membros se insurgem contra o que declaram ser centralismo autocrático de Lisboa, contrário à presença de qualquer grupo de pressão regional em Bruxelas. O espírito comum dos fundadores desta associação foi, nas suas próprias palavras, o de “congregar força económica, política e social que lhes permita autonomizar-se o mais possível em relação ao poder central, avançando com projectos úteis para a região”⁴².

A criação do "Eixo Atlântico", associação de interesses agrupando cidades do Norte e da Galiza com vista à apresentação de projectos comuns nas instâncias comunitárias, inscrever-se-ia também nestas intenções de projectar a região para fora do espaço exclusivo da Nação, dando-lhe alguma capacidade de acção política autónoma em relação à tutela estatal. Presidido inicialmente por Fernando Gomes — "Mr. North", como foi apelidado —, o "Eixo Atlântico" constituiu a primeira encarnação de um espaço regional transnacional integrado por uma região portuguesa com efectiva capacidade de apresentação de projectos. A tentativa de colocar em Bruxelas um poder negocial emancipado face às determinações do Estado português nunca foi dissimulada e representou o desejo de uma abertura mais livre à Europa que as elites portuenses vinham acalentando como corolário das suas potencialidades regionais.

Estimulados pelos indicadores que a definem como região mais dinâmica da economia nacional e brandindo o símbolo de berço da nacionalidade, os dirigentes do Norte dirigiam-se ao sistema político com reivindicações desafiantes, procurando inverter a subalternidade a que o poder sediado em Lisboa os teria supostamente remetido.

"O nome de Portugal não tem Lisboa incluído — tem Porto. Cujas fama de ser a capital do trabalho e de produzir receitas que Lisboa se encarrega de gastar já vem de longe. E regularmente, sem alardes mas com eficácia, o Norte manda recados ao Sul: quer mais poder, quer ter nas decisões políticas a mesma expressão que tem no sector económico"⁴³.

A interrogação que todavia emerge é a da representatividade sócio-territorial que este discurso se pode legitimamente atribuir.

Em termos de movimento social, não há qualquer indício de que a região Norte, como qualquer outra portuguesa, esteja receptiva a uma gramática identitária de tons autonomistas ou separatistas. Aliás, a própria base de sustentação das associações cívicas acima referidas é fraca, como se pode comprovar pelo facto de praticamente terem cessado as suas actividades. O regionalismo, propriamente dito, esteve pois longe de qualquer efeito social duradouro. Por outro lado, a pretensão hegemónica dos dirigentes do Porto sobre a Região Norte não correspondia às expectativas que as elites minhotas e transmontanas, sediadas em Braga, Viana do Castelo, Vila Real ou Bragança, depositavam na regionalização. A submissão a um poder regional irradiado a partir do Porto assemelhar-se-ia menos aceitável que a manutenção da actual hierarquia administrativa⁴⁴.

Na realidade, tal como a região Centro, o Norte concentra sub-regiões com níveis de desenvolvimento muito diversos. Zonas que se desertificam coexistem

⁴²Cf. "Fundação Infante D. Henrique nasce domingo em Braga, com Fernando Gomes e Vieira de Carvalho no "núcleo duro", *Público* 29 de Maio de 1992.

⁴³"O Poder do Porto", *Visão*, 8 de Julho de 1993.

⁴⁴Cf. "A centralidade minhota e a sua identidade própria", artigo no qual o Presidente da Associação Industrial do Minho refere que "existem hoje três espaços correspondentes a realidades muito distintas: O Minho, o Norte Interior e a Área Metropolitana do Porto (...) Não há vantagem na substituição do tradicional centralismo lisboeta por um centralismo repartido entre Lisboa e Porto". António Santos, *Diário de Notícias*, 8 de Abril de 1996. Ou ainda "Corridinha" (*Independente*, 12 de Abril de 1996), onde se fica a saber que "Laurentino Dias [Deputado pelo PS por Braga], firme na disposição de não prestar vassalagem ao Porto, insiste em manter o seu Minho como região".

com núcleos prósperos, áreas com capacidade organizativa e elites dinâmicas são acompanhadas de espaços sem vitalidade política e sistemas produtivos modernizados. Os efeitos de fragmentação que daí resultam não constituem o quadro empírico mais apropriado para a assunção de identidades partilhadas, correspondentes a formas de vida, projectos e interesses de facto homogéneos. Muito embora no Porto se difunda um conceito de região unitária — a que se outorga uma essência cultural que virá já da fundação da nacionalidade —, a heterogeneidade domina a fisionomia do território, onde desde logo a um litoral expansivo e consolidado se opõe um interior deprimido e desestruturado. Sobrevêm portanto discrepâncias sócio-espaciais arduamente enquadráveis na comunidade de valores e interesses configurada no plano discursivo.

Finalmente, a própria classe dirigente estabelecida no Porto encontrava-se cindida pela concorrência de interesses pessoais e institucionais. A força de agregação que um projecto de regionalização comum poderia exercer nessa miríade de interesses e de poderes não é negligenciável, mas permanece uma questão em aberto.

EPÍLOGO

A grande viragem na regionalização aconteceu com a estigmatização do projecto por parte de Cavaco Silva e com a derrota imposta pelo referendo, quando um partido de Governo (PS) a tinha já como prioritária no seu programa de acção. Todavia, ao longo de vinte anos a função da retórica regionalizadora foi essencialmente a de servir grupos e actores motivados por um posicionamento mais favorável dentro do sistema administrativo existente, que na realidade se alimentava duma cultura política onde a regionalização surgiria como reforma dispensável ou mesmo perturbadora. À parte as regiões se verem defendidas pelos grupos partidários enquanto oposição e adiadas por esses mesmo grupos quando Governo, assistiu-se à projecção de racionalidades políticas e territoriais descoincidentes no quadro da sua implementação, que se sobrepujaram às modalidades mais efectivas dos seu estabelecimento e a paralisaram.

Nos meses que antecederam o referendo, a vida política viveria sobre o signo da Regionalização. "Matéria incendiária", "tornado político", "fonte de todas as discórdias", "problema pós-ideológico", etc, estas as designações que apareciam nos *media* sobre o processo. O consenso que lhe subjazia cedeu a uma polemização geral, composta de numerosas polémicas particulares. A regionalização levaria a que, pela primeira vez desde há mais de vinte anos, a Igreja se pronunciasse sobre matérias de foro exclusivamente político⁴⁵.

A dicotomia Esquerda/Direita não permite caracterizar as facções pró e contra que se perfilaram ante a regionalização. No plano "ideológico", a novidade foi o recrudescer das posições anti-regionalistas, sobretudo da parte de políticos, jornalistas ou intelectuais agregados em torno de Lisboa. O panorama consensual que rodeava a regionalização foi abalado pela intervenção crítica destas figuras, empenhadas na clarificação do que se entendia serem os efeitos perversos que o processo desencadearia. A disseminação de bastiões territoriais "susceptíveis de se converterem em formidáveis contrapoderes feudais em relação ao Governo central e de promoverem dirigentes políticos de segundo escalão"⁴⁶, foi um dos aspectos mais nocivos imputados à regionalização.

Em alternativa, promoveu-se o municipalismo, dignificado como único representante idóneo da diversidade territorial do país. Uma vez que as reformas do século XIX levaram à redução considerável do número de municípios, seria

⁴⁵Cf. "Igreja pede referendo", *Expresso*, 11 de Maio de 1996.

⁴⁶MORAIS, Carlos Blanco, "Os Mitos da Regionalização", *Diário de Notícias*, 7 de Agosto de 1991.

viável aprofundar a descentralização no quadro municipal, suficientemente amplo para receber as funções que esta lhe outorgasse⁴⁷.

A sacralização da unidade nacional, que se antevia desagregada caso se consumasse o poder regional, foi igualmente axioma estruturante desta corrente.

"Que dizer de um país sem questões étnicas, regionais, linhas de fracção? Deve dizer-se que é um país muito feliz. Deve desejar-se e rezar a Deus que se mantenha assim por muitos e bons anos, livre de problemas dramáticos que assolam dolorosamente muitas outras regiões (...).

Que um conjunto de iluminados hoje, em nome de uma qualquer teoria abstracta, tente dividir esta unidade é, pois, algo de infame"⁴⁸.

O surgimento de regiões-partido, partidos regionais e caciques territoriais à imagem do dirigente madeirense; a proliferação de micro-estados interiores e duma classe política permeável ao tráfico de influências; o aumento do funcionalismo público e da burocracia; as dificuldades no plano da solidariedade interna provocadas pelos egoísmos regionais; a xenofobia e as querelas regionais; o enfraquecimento da força negocial do Estado na Europa, provocado pela negociação directa das regiões com a tecnocracia europeia, etc. ilustram uma argumentação que foi levada à incandescência no contexto da discussão referendária. Tocando aspectos duma particular violência simbólica — a desagregação da Nação, a alienação da identidade nacional no bojo dum regionalismo mais propenso a articular-se com Bruxelas e com as regiões espanholas do que com o Estado português, o divisionismo entre portugueses⁴⁹ ... —, este caudal discursivo foi sobretudo alimentado na esfera político-intelectual da capital⁵⁰, encontrando eco reactivo nas elites territoriais, a Norte e não só.

O argumento adoptado assevera que a regionalização é uma modalidade administrativa de efeitos catastróficos para o país. Serve essencialmente àqueles que pretendem entregar a Nação em retalhos à tecnocracia de Bruxelas, e o esvaziamento do poder local é desde logo a sua primeira consequência.

Na realidade, o impasse que se sobrepôs à regionalização resultou em parte dos imperativos de reconstrução do poder local nos primeiros vinte anos democráticos. A reabilitação das autarquias locais mereceu todas as prioridades descentralizadoras. Todavia, o local só se antepôs ao regional devido aos condicionalismos e impotência a que no geral o Estado votou os municípios. Continuando uma tradição secular, a administração central promoveu a atomização do poder local e a individualização das formas de negociação com os seus dirigentes, a quem sempre faltou força de conjunto. Na negociação da dependência, as orientações assumidas enquanto classe diluíram-se no funcionamento pragmático enquanto actores. Assim se explica que a unidade de valores dominante entre os autarcas, fazendo deles, entre outras coisas, o único grupo que sempre defendeu a regionalização, não se tenha traduzido numa unidade de acção em defesa dessa reforma administrativa: o campo das lutas efectivamente prementes estava noutro lado e era dominado por considerações mais imediatas .

⁴⁷Deve no entanto recordar-se, com José Queirós ("As tentações de Marcelo e algumas notas sobre o debate regional", *Público*, 5 de Maio de 1996) e outros, que os que se batem pela regionalização são no essencial os mesmos que sempre reclamaram o alargamento das competências e dos meios do poder local (Queirós), e os que defendem o centralismo e se opõem às regiões "opuseram-se na altura própria, com os mesmo argumentos, à descentralização municipal e às regiões autónomas dos Açores e da Madeira" (Deputado à Assembleia da República por Coimbra).

⁴⁸"Regionalização: crime e ridículo", Revista *Valor*, 4 de Dezembro de 1992.

⁴⁹Ver, por exemplo, "Destruir a Nação", de José António Saraiva (*Expresso*, 20 de Abril de 1996), "Da Nação em geral e das regiões em especial", de Paulo Portas (*Independente*, 19 de Abril de 1996), ou "Era uma vez um país", de Miguel Vale de Almeida (*Público*, 14 de Abril de 1996).

A batalha da regionalização foi sobretudo identificada com as vontades políticas nortenhas. Todavia, excessos egocêntricos levantaram nos outros a suspeição do egoísmo territorial, naquela que se considerava a região de maior potencial produtivo do país. A sua vocação para o cumprimento das solidariedades públicas não parecia totalmente assegurada. Além disso, as ambições centradas na cidade do Porto não mobilizaram as elites de Trás-os-Montes e do Minho para o projecto dum Norte unificado.

No limite, a acto decisivo caberia ao Estado. A força de agregação das disparidades políticas e territoriais, e a sua ordenação com vista a solidariedades alargadas, incumbir-lhe-ia, ao converter a região num verdadeiro lugar de exercício democrático do poder. Só um acto performativo do centro poderia catalisar a vontade regional e consolidá-la num quadro administrativo unanimemente reconhecido.

Dados os factos, fica por saber se estamos perante uma sociedade suficientemente versátil para incorporar várias modalidades de acção e intervenção territorial da administração ou se, pelo contrário, se irá reforçar a coexistência exclusiva das racionalidades locais e nacionais no território português, deixando que regiões administrativas fiquem na história do país ligadas ao mero “constitucionalismo simbólico” que incarnaram durante mais de vinte anos.

BIBLIOGRAFIA:

ALMEIDA, Miguel Vale, “Era uma vez um país”, *Público*, 14 de Abril de 1996.

AMARAL, Diogo de Freitas, “Como Avançar no Processo de Regionalização”, *Estudos Autárquicos, Boletim do Centro de Estudos e Formação Autárquica*, nº 1, 1993.

BARRETO, António, “Estado e Descentralização: antecedentes e evolução, 1974-1984”, *Análise Social*, nº 81-82, 1984.

CABRAL, Manuel Villaverde, “A Regionalização e os partidos políticos”, *Diário de Notícias*, 13 de Maio de 1996.

CHAUVEL, Louis, “Valeurs régionales et nationales en Europe”, *Population*, nº 3, 1995.

CURTO, Abílio, *O Jornal*, 12 de Novembro de 1981.

FERNANDES, José Manuel, “Portugal: setecentos anos de reformas centralizadoras”, *Expresso*, 27 de Março de 1997.

FRANCISCO, Daniel Gameiro, *La Régionalisation au Portugal, projet et paradoxes : le cas de la Région Centre*, Paris : Institut d’Etudes Politiques, 1996.

GARRETT, Almeida, “Relatório e bases para a reforma administrativa” (21 de Janeiro de 1854), in *Livro Branco Sobre a Regionalização*, Lisboa: MAI, 1981.

HERCULANO, Alexandre, “Carta aos eleitores do Círculo de Sintra” (1858), *Opúsculos*, tomo II, 2ª ed., 1880.

KEATING, Michael, “Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe?”, in Le Galès, Patrick e Lequesne, Christian (dirs.), *Les Paradoxes des Régions en Europe*, Paris: La Découverte & Syros, 1997.

MATTOSO, José, *Identificação de um país – ensaio sobre as origens de Portugal*, Lisboa: Estampa, 1985.

MOLOTOCH, Harvey, “The city as a growth machine”, *American Journal of Sociology*, Setembro de 1976.

MORAIS, Carlos Blanco, “Os Mitos da Regionalização”, *Diário de Notícias*, 7 de Agosto de 1991.

OLIVEIRA, Luís Valente, *Regionalização*, Porto: Edições Asa, 1996.

PORTAS, Paulo, “Da Nação em geral e das regiões em especial”, *Independente*, 19 de Abril de 1996.

PORTAS, Nuno, “Dos municípios às regiões”, *O Jornal*, 12 de Setembro de 1981.

PORTO, Manuel Lopes, GASPAR, Jorge. “Mobilité géographique et régionalisation au Portugal”, in PELLEGRINO, Pierre, *La théorie de l'espace humain – transformations globales et structures locales*, Genève : CRAAL-FNSRS-UNESCO, 1986.

PROGRAMA do CDS/PP, XI Congresso (extraordinário), Janeiro de 1993.

QUEIRÓS, José, “As tentações de Marcelo e algumas notas sobre o debate regional”, *Público*, 5 de Maio de 1996.

RIBEIRO, Orlando, *Ensaio de Geografia Humana e Regional I*, Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora, 1970.

ROGEIRO, Nuno, “O Laboratório do Professor Pardal”, *O Diabo*, 9 de Abril de 1996.

ROKKAN, Stein, URWIN, Derek (orgs.). *Centre-Periphery Structures in Europe*, Frankfurt: Campus Verlag, 1987.

RUIVO, Fernando e VENEZA, Ana, “Seis questões pelo poder local”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 25/26, Dezembro de 1988.

SANTOS, António, “A centralidade minhota e a sua identidade própria”, *Diário de Notícias*, 8 de Abril de 1996.

TELLES, António Ribeiro, *Portugal-Hoje*, 26 de Outubro de 1981.
