

Problemas de administração local

por Fernando Piteira Santos

O Centro de Estudos Políticos-Sociais da «União Nacional» publicou um volume intitulado: «Problemas de Administração Local». Nele se reúnem as comunicações apresentadas naquele Centro de Estudos, em sessões efectuadas de Novembro de 1956 a Julho de 1957, relativas a problemas de administração municipal e local, e nas quais tomaram parte filia-dos da «União Nacional». Antecede o volume, como introdução, o estudo ~~de veleidades heterodoxas~~, o prefácio de um administrativista universitário: o Professor Marcelo Caetano.

Solicitado para prefaciá-lo, um volume onde longamente se debatiam matérias concernentes à cadeira de que é titular na Faculdade de Direito de Lisboa, colocado perante críticas a uma orgânica administrativa que, na sua ~~eficácia actual~~, de algum modo reflecte os frutos duma obra legisla-tiva a que o seu nome ficou ligado, embora nem sempre tenha reprodu-zido com fidelidade o projecto da sua autoria, o Prof. Marcelo Caetano redi-giu um texto que merece leitura atenta e do qual é forçoso tirar as ilações que comporta.

Notas à margem desses capítulos soltos, como é natural que o sejam comunicações de vários autores, reve-ladoras de experiências diferentes, as considerações introdutórias do Prof. Marcelo Caetano abordam alguns dos aspectos da crise de consciência cívica, do desinteresse pela vida pública e pe-los problemas nacionais, que se apos-sou do país e cujas consequências, sob os mais variados aspectos, não ape-nas no plano da administração muni-cipal, são da maior gravidade. Desta situação não pode consolar-nos a afir-mação de que existem «factores de

crise comuns a todos os países», nem, ~~com o fim de simplismo~~, se pode reverter para «a tendência para a concentração da população em grandes cidades, a desafeição pela vida rural...», o impulso determinante de movimentos que constituem outras manifestações ~~da crise da~~ crise da vida local no nosso país.

Movimentos que ocorrem simultaneamente, que seguem rumos paralelos, ou ~~se guiam~~ num ritmo semelhante, pode suceder que não estejam jungidos aos mesmos nexos de causalidade. A causa da «desafeição pela vida rural» no assalariado que troca as fainas da gleba, lá da sua aldeia rústica, pelas tarefas da construção civil, aqui na cidade, mas suportando condições de vida de igual rusticidade, é, forçosamente, de teor diferente, que no lavrador rico que se instala na cidade à procura duma vida, ociosa ou preenchida, mas cómoda e interessante para a senhora que gosta de jogar a canasta, para o filho estudante, para a menina casadoira. Não basta referir que a população abandona os campos; é necessário esmiuçar a razão desse abandono, é necessário determinar sociologicamente, economicamente, politicamente as causas da «desafeição pela vida rural». E, apesar de tudo, há os que ficam. Mas nesses, e é neste ponto que se avoluma a importância das considerações preambulares do Prof. Marcelo Caetano, verifica-se, como aliás nas maiores cidades, «o horror das responsabilidades por parte dos cidadãos que deviam exercer os cargos dirigentes e que cada vez mais estão preocupados com os seus problemas particulares...». E também, como o Prof. Marcelo Caetano reconhece, «a expansão dos órgãos centrais». ~~Em síntese: a lepra do centralismo e o império da burocracia.~~

Tendo afirmado, primeiramente,

10:

H se agudizam

15

5

que «O mais grave problema de hoje em dia é... a crise de escol dos meios rurais», o Prof. Marcelo Caetano, nou- tro passo do seu prefácio, judiciosamente concede que: «Há falta de gente. Mas também é verdade que nem sempre se dá ensejo de revelação à gente que há».

Excluem-se da vida local, em primeiro lugar, os adversários políticos; dividem-se as forças locais situacionistas em pequenos grupos que se desglaçam; afastam-se os que se não integram no jogo das combinações de interesses dominantes; espera-se tudo do poder central e isto exactamente porque não existe expressão democrática da vida local.

Os concelhos não existem como expressão dos interesses locais e das vontades locais, não vivem politicamente. E por não terem vida política, não têm autenticidade como unidades administrativas. Tudo depende do poder central, na orgânica do partido governamental ou na estrutura administrativa do Estado. Os próprios partidários da «União Nacional» sentem-se desprovidos de autonomia individual e cívica. Não é a confiança dos cidadãos, dos vizinhos, dos munícipes, dos companheiros de trabalho que é necessário conquistar e merecer, precisam somente de ter a confiança das autoridades centrais ou superiores.

No Foral do Freixo, o soberano outorgante dizia: «Dou-vos por foro que não tenhais por senhor senão o rei ou seu filho, ou quem vós, os do concelho, quiserdes». Nos costumes da Guarda, diz-se: «Esta é carta do foro da guarda a qual fizeram os homens bons desta povoação em proveito de toda a cidade, tanto dos poderosos como dos humildes». Os habitantes de Pinhel, num documento de 1372, aludem aos privilégios nestes termos: «Que cavaleiros, nem doñas, nem fidalgos, nem ordens, nem outras pessoas poderosas pudessem comprar, ga-

16

nhar ou adquirir algumas herdades,
ou possessões nesta villa e seu termo;
pois se alguma vez succedeu que eles
as ganhassem, o concelho por senten-
ças os venceu; de guisa, que sempre
os ditos privilégios ~~estiveram~~ *H e estiveram* em
vigor. Nas «Ordenações Filipinas»
consigna-se: «Aos vereadores pertence
ter cargo de todo o regimento da terra
e das obras de concelho e de tudo o
que puderem saber e entender porque
a terra e os moradores dela possam
viver e nisto hão-de trabalhar». As
mesmas «Ordenações» determinavam:
«E quando se fizerem as eleições não
estarão presentes os Alcaides-Mores e
pessoas poderosas, nem senhores da
terra e seus ouvidores, salvo os a que
por suas doações ou privilégios for
outorgado». Na Constituição de 1822
estabeleceu-se que «o governo econó-
mica e municipal dos concelhos resi-
dirá nas câmaras». No Acto Adicio-
nal da Carta Constitucional senten-
ciava-se: «Em cada concelho, uma
Câmara Municipal, eleita directa-
mente pelo povo...». Estes tópicos,
evidentemente sumários e apressada-
mente esboçados, caracterizam uma
tradição de autonomia real da vida
municipalista que inteiramente se
perdeu. O sistema administrativo im-
portado de França, na febre de uma
hora revolucionária indécisa e incerta,
não fez vingar a consciência cívica,
de inspiração democrática e respei-
tadora das tradições nacionais, que
animara os regeneradores. Almeida
Garrett, em Janeiro de 1854, fez a
crítica do «sistema administrativo»,
que se não harmonizava com as tra-
dições nacionais da vida concelhia de
uma nação que «professava e crê que
o direito de se administrar a si pró-
prio pertence ao povo».

~~Bem visão da vida dos municípios
fundamentalmente localmente nima de
democracia autêntica, suprimindo-se
uma autonomia verdadeira e nima~~

7
x 1/E
administração local, eficiente e res-
ponsável, de modo a que os concelhos
constituíssem como escreveu Hercu-
lano, «esses refúgios dos fóros popu-
lares, essas fortes associações do ho-
mem de trabalho contra os poderosos,
contra a manifestação violenta e abso-
luta do princípio da desigualdade;
contra a anulação da liberdade das
maiorias», esteve sempre presente na
ideologia dos democratas portugueses.
Excederíamos o âmbito deste artigo
se, longamente, o demonstrássemos.
Permita-nos o leitor interessado nes-
tes temas, que lhe recomendamos os
belos estudos desse insigne homem de
progresso que se chamou Henrique
Nogueira.

18/10
x
1a
burocracia, em nome de um mo-
vimento incontornável de reconstrução,
vai, por seu turno, asfixiando a vida
local. Escreve o Prof. Marcelo Cae-
rano: «Nas autarquias locais é por
isso cada vez maior a preponderância
dos funcionários — seja dos que ser-
vem a própria autarquia, seja dos fun-
cionários do Estado que a assistem,
aconselham ou fiscalizam». E o pre-
faciador reconhece que, no século XIX,
«as próprias lutas políticas e compe-
tições partidárias levaram as princi-
pais famílias a interessar-se pela
administração concelhia». A esse inte-
resse das «principais famílias» deve-
ria ter sucedido, logicamente, necessá-
riamente, o interesse dos cidadãos
responsáveis, interessados na vida do
concelho, amantes da sua terra, do
progresso da região, dedicados ao
bem público. Mas é evidente que
estes cidadãos responsáveis não podem
ser meros títeres do poder central,
meros colaboradores duma burocracia
omnipotente e omni-sciente, meros
figurantes de deuses dos «funcio-
nários de ideias».

Hms
A administração local pressupõe
uma vida local aberta a todos os ci-
dadãos, em que todos livremente parti-
cipem desde que sirvam o bem pu-

6

blico. A vida dos concelhos deverá ser um exercício de democracia municipal.

Uma corrente de opinião que significativamente o Prof. Marcelo Caetano apelida de «sentimental e folclórica», veio sobrepor-se à justa apreciação da realidade nacional. O equívoco deu os seus frutos: são as «federações obrigatórias» que não passam de letra morta da lei, são as províncias que oferecem uma experiência de vinte anos que «não se pode considerar um êxito», são os concelhos sem autonomia e sem vida, sem «escol esclarecido e devotado» que se ~~converteram~~ *H convertida* em seiva da «autonomia local». E o equívoco permanece: criar um escol, um escol tecnicamente preparado, estipendiado, hierarquizado. Mas esse escol será sempre uma classe de funcionários. ~~Os concelhos para terem~~

~~vida não precisam de mais burocratas, precisam do interesse e da dedicação dos homens livres.~~

Portugal terá vida local quando as condições legais de fiscalização democrática permitirem ao povo controlar os actos da burocracia, quando a vida local se desoprimir do império de funcionários dependentes apenas do poder central ou dos seus representantes, quando os concelhos forem dirigidos por homens da terra livremente eleitos, em eleições em que não interfiram, nem estejam presentes, como o honrado texto das velhas «Ordenações» preconizava: «ôs Alcoides-Mores e pessoas poderosas, nem senhores ~~da~~ terra e seus ouvidores».

Não se trata de primariamente, criticamente, opor ao mito da «Ordem» o mito da «Liberdade». Mas sem Liberdade, não há autonomia individual ou municipal, nem administração local por que homens livres e responsáveis se apaixonem.