

Intervenção do Doutor Sérgio Ribeiro no Encontro

Nesta minha primeira intervenção na colaboração para que fui convidado pela Associação de Municípios da Península (ou da Região?) de Setúbal, e melhor diria desafiado que convidado, peço que me permitam iniciar a intervenção (e se calhar não só) com algumas considerações talvez demasiadamente pessoais.

Que tal me seja ressaltado com a compreensão de me estar a sentir rejuvenescido pois regressado de uma inacção profissional por critérios de duvidosa objectividade me impedirem de acumular a situação de reformado com a de docente em universidade ou politécnico, ainda que a título gracioso – decerto pelas matérias e pelo modo como as abordo –, pois, também, regressado a uma colaboração com a minha escola de sempre, o ISEG, o Quelhas, onde me licenceei e doutorei, pois, ainda – e não menos significativo para mim –, regressado a uma por duas vezes pouco mais que esboçada ou projectada participação em trabalhos relacionados com a Área Metropolitana de Lisboa e o desenvolvimento da Região (ou Península?) de Setúbal. Quem já viveu muitos anos tem o privilégio de ter oportunidades de rejuvenescer... Espero não frustrar totalmente as expectativas que possam ter sido criadas sobre a minha colaboração reforçadas – e honradas com referência nas intervenções feitas na sessão de abertura e até houve uma que a outrem respeita por nome parecido com o meu, de colega de valor e prestígio.

Venho ouvir e aprender. E, esperando que fosse esta a abordagem do pró. Jorge Santos, preparei umas notas bem diferentes que, espero, a possam completar ou enquadrar, no tempo e no espaço, num outro registo. Sendo os números imprescindíveis, há economia e rigor para além dos números. A questão do espaço e como o crescimento económico nele se concretiza, o desenvolvimento regional é fulcral numa concepção que se pretenda minimamente democrática. Refiro um nome, o do professor Simões Lopes, que tanto contribuiu para que assim fosse entendido, por quem o quisesse entender, ou não quisesse fazer-se desentendido, e detenho-me numa outra referência, esta temporal e documental: o III Plano de Fomento.

Tendo os planos de fomento sido lançados no fascismo, é apenas no III Plano de Fomento (1968 – 1973), depois do I (1953-1958), do II (1959-64) e do Intercalar (1965-67), que o planeamento regional aparece destacado das restantes políticas, reflectindo a necessidade objectiva de uma abordagem regional, nos últimos anos de uma década de 60, de crescimento económico, de industrialização, induzido por uma associação à EFTA beneficiando de um anexo G, e vencendo salazarentas objecções, de guerra colonial e de enorme emigração, a que correspondia um desequilíbrio espacial gritante com a litoralização e desertificação do interior. Para essa necessidade de uma abordagem espacial, resultante da dinâmica de crescimento económico e política e social, a península de Setúbal, prolongada até Sines, apareceu como região polarizadora, com a criação da Siderurgia Nacional e dos estaleiros navais, a juntarem-se à Companhia União Fabril e ao emblemático Barreiro.

O III Plano referia “a necessidade de se definir um esquema geral do ordenamento do território, com vista a proporcionar a melhor repartição dos factores produtivos em função dos recursos efectivamente utilizáveis”, como o referia expressamente o Secretariado Técnico da Presidência do Conselho (STPC) então criado como entidade ligada ao planeamento... e a que havia quem, fintando a censura à imprensa, e só por gozo pessoal, gostava de chamar o STdoPC. No documento do III Plano são definidos capítulos relevantes para esta abordagem espacial do crescimento económico:

Objectivos e Orientações Fundamentais, Orgânica do Planeamento Medidas de Política Regional.

À margem do documento do Plano, o STPC elaborou estudos básicos relativos ao ordenamento urbano e industrial, que constituíram um Relatório para o Ordenamento do Território, onde se definiram linhas e critérios de uma política de ordenamento do território do continente, e que, embora aprovado na generalidade, nunca veio a ser sequer publicado. Foi nesse (chamemos-lhe) ambiente que se deu a minha primeira incursão por estas matérias, com uma participação nos primórdios de um trabalho que consistia na elaboração de um plano director para uma área metropolitana de Lisboa, numa encomenda da “primavera marcelista” de que foi protagonista o então Governador Civil Marchueta. Um Gabinete de Planeamento de Arquitectura (dos arquitectos Maurício de Vasconcelos e Alçada Baptista) foi encarregado de estudar esse plano com a ideia inicial (e inovadora) de que o Tejo não deveria ser o que separava duas margens mas o que unia uma região, sendo a ponte então Salazar recente e que respondia a uma necessidade objectiva. Para esse trabalho o GPA formou uma equipa, de que refiro os nomes de Francisco Pereira de Moura, Gonçalo Ribeiro Teles, Areosa Feio, e que deu muita satisfação integrar. O trabalho começara a decorrer com muito interesse, até que surgiram alguns engulhos e, tanto quanto me apercebi, a subversão da ideia matriz... por causa do novo aeroporto de Lisboa, então falado para

a Herdade de Rio Frio, o que teria levado a que o estudo fosse encarado numa e noutra margem do Tejo, e por gabinetes diferentes!

Vou dar um salto, não me quedando neste episódio que, aliás, apenas conheço pela rama que a memória guarda. E um salto feliz que nos coloca depois de 25 de Abril e na Constituição de 2 de Abril de 1976.

Com o 25 de Abril de 1974 e com a Constituição da República Portuguesa de 1976, foi instituído o Poder Local, sendo assumidas as Autarquias Locais como elemento da organização democrática do Estado, enquanto pessoas colectivas territoriais, dotadas de órgãos representativos para prosseguirem os interesses próprios das populações, assim aparecendo, na história da organização administrativa do espaço português a primeira política pública de descentralização do poder no território, para órgãos de poder autónomos ao Estado Central.

O nº 1 do artº 238º da CRP de 1976, identificava, no Continente, como autarquias locais, as Freguesias, os Municípios e as Regiões Administrativas, que teriam de ser criadas e o nº3 do mesmo artigo, estabelecia que "nas grandes áreas metropolitanas a lei poderá estabelecer, de acordo com as suas condições específicas, outras formas de organização territorial autárquica".

Estavam criadas as condições institucionais para a instituição em concreto das Regiões Administrativas, no quadro de um poder autárquico e popular, de um poder autónomo supramunicipal, ausente ao longo da história da Administração Pública Portuguesa, e que os distritos nunca substituíram, mormente no que respeita a ordenamento do território e descentralização. Aprovada a CRP, o I Governo Constitucional (1976-1978) inicia as suas actividades: e avança-se, como era irrecusável na área de planeamento e ordenamento. Foi elaborado um Plano de Médio-Prazo de 1977-1980, definido como dedicado particularmente à correcção dos desequilíbrios regionais, a partir de uma colaboração com a Organização Internacional do Trabalho, das Nações Unidas, procurando concretizar o primeiro ensaio de uma estratégia de emprego e necessidades essenciais, resultante do Plano Mundial de Emprego e da Conferência Mundial do Emprego, que fez deslocar uma equipa pluri-nacional que elaborou esse plano com a participação de homólogos nacionais, (foi publicado um volume da OIT, Employment and basic needs, anosmais tarde traduzido pela Fundação Damiano de Góis), e que o governo, depois de o ter aprovado em sede de executivo, não levou à Assembleia da República. Esse plano dava, efectivamente, grande atenção, ao desenvolvimento regional.

Outro caminho se seguiu. Cartas ao FMI, o slogan "A Europa connosco" consubstanciado na adesão às Comunidades Europeias, cujo modo como foi negociado preteriu o ordenamento e o desenvolvimento regional. Não é esta a oportunidade de discutir estas opções e caminhos, para alguns a sua inevitabilidade, mas o facto é que a ausência do que eram imperativos constitucionais criou alguns problemas na inserção de Portugal, enquanto Estado-membro, numa "Comunidade" que definia vectores regionais que tinham alguma relevância. Tendo sido protelada a regionalização; apenas em 1991 foi aprovada a Lei-Quadro das regiões administrativas e só em 1998, a Assembleia da República as instituiu não coincidentes com as cinco regiões-plano "de facto".

A área metropolitana de Lisboa foi consagrada, sem prejuízo, uma vez mais, a subsistência do vínculo distrital.

Entretanto, a criação das regiões foi levada a referendo, em 1998, por arranjo partidário que mais se assemelha a artifício para não ser implementado o poder local intermédio, e a maioria dos portugueses alheia-se desta votação (participaram 48% dos eleitores) e os que nela participam recusam tanto a regionalização administrativa (60%) como a instituição da região da sua área de recenseamento (59%). E sublinho que o ano de 1998 aparece como charneira nos indicadores apresentados pelo prof. Jorge Santos. Esse resultado criou problemas à própria União Europeia e, até, na questão de acesso aos fundos comunitários, surgindo as NUT como recurso.

Definidas em 1986, as unidades territoriais para fins estatísticos – NUTs –, têm em vista a uniformização de informação estatística no âmbito da União Europeia. As NUTS III (de terceiro nível) resultam de agrupamento dos municípios. Apesar das suas finalidades estatísticas, elas acabaram por representar configurações regionais, de nenhum modo preenchendo o que há quem insista em considerar um vazio como a realidade comprova pela necessidade objectiva de o ir preenchendo mas de sempre de forma precária e instrumental.

Em 2002, perante a expectativa de Lisboa e Vale do Tejo deixar de aceder aos fundos comunitários previstos para o Objectivo 1, no âmbito da Política Regional Comunitária, o governo promoveu certos arranjos nas NUTS II, reforçando a abordagem que sobrepõe NUTS II e divisões político-administrativas. No entanto, impondo a necessidade objectiva, em 2003, o governo iniciou um processo alternativo ao da regionalização recusada em referendo.

Criou "áreas metropolitanas", subdivididas em "grandes áreas" metropolitanas", e "comunidades urbanas", a partir de número de concelhos e de habitantes.

Em 2005, as eleições e mudança de governo interromperam o processo desencadeado dois anos antes. Na verdade, o poder central, e ao longo da História tem sido assim, embora, a realidade próxima pareça estar exagerando, tem vindo a desenhar, a desdenhar, a redesenhar e a redesenhar sucessivas configurações supra-municipais, sempre pela associação de concelhos. Estes têm surgido como o elemento mais forte, quando não o único, de identificação espacial. Os próprios municípios têm procurado adaptar-se às propostas de associação intermunicipal que o poder central lhe faz, e favor é chamar propostas. Entretanto, Portugal é cada vez mais um País de desigualdades de crescimento económico e de desenvolvimento, não parecendo a situação objectivamente mais positiva que o era no final dos anos 60. E os problemas que se colocam relativamente a um interior que acelera o despovoamento e áreas cada vez mais urbanizadas do litoral ganham acuidade, na saúde, na educação, na cultura em geral, no crescimento económico. Um nível supra-municipal reafirma a necessidade e urgência na definição de políticas sociais e económicas, até pelo xadrez de novas competências com que o poder central por vezes parece jogar.

As "soluções" (e escrevi-o entre aspas) mudam de eleição para eleição, em alternância (ou até sem haver alternância partidária), e nem tempo parece haver para serem implementadas. Assim, o associativismo municipal tem procurado preencher um vazio, mas também nessa "solução", e mantenho as aspas pois a sua vocação é outra e não a de ser um nível autárquico supra-municipal, o poder central mostra intenções de intervir, e intervém efectivamente, como é o caso da actualíssima legislação que faz hoje dois meses, a Lei 45/08, recuperando ou reafirmando aspectos de anterior legislação, leis 10 e 11, de 2003, através da imposição de um modelo, e da construção de soluções baseadas no nível municipal, com atribuições supra-municipais, concebidas como instrumentos destinados a impor soluções de ordenamento territorial que sirvam de ilusão e adiamento das regiões administrativas.

Porquê estar aqui a lembrar, se o caso for, o que de tantos é consabido? Porque é neste quadro de vazios e de dinâmicas compensatórias que vejo a iniciativa relevantíssima deste PEDEPES, o que a torna mais pertinente e, ao mesmo tempo, superador de causas que a justificam e de ausências que deveriam ser as complementaridades para o que este Plano, enquanto plano estratégico, é. E sem fazer colocar este pano de fundo, temporal e não só, dificilmente seria capaz de participar neste trabalho.

Há um leque de entidades que integram a sua Comissão Executiva, e cada uma delas deveria considerar-se parceira activa e co-motora da sua elaboração e implementação. E também o Conselho Regional. De cada uma de per-si falaria detidamente, com maior detença na magna questão do tecido económico e empresarial, mormente na Região, e quase diria vital neste momento absolutamente excepcional do nosso percurso histórico. Fá-lo-ia se o tempo (e a moderadora...) mo permitisse, ilustrando a articulação necessária ao nível do planeamento, e imprescindível entre o poder regional e o poder central.

Este Plano tinha 4 eixos estratégicos, que se traduzia em 6 programas estratégicos, 11 programas estratégicos, 132 medidas em 13 unidades territoriais. Ele, em si, é um desafio. E se desafios havia – e tantos estão no PEDEPES –, os desafios aumentaram e têm novas configurações. Sobretudo é fundamental começar por tudo equacionar ou reequacionar. Como trabalhar e desenvolver esta informação que o prof. Jorge Santos aqui trouxe. Não em sessões como esta mas a partir de um encontro como este, por isso da maior importância. Disse... tinha porque o que vamos começar a discutir hoje é também avaliação da implementação das medidas e a actualização do plano face às "novidades" que vêm aí e que não estavam contempladas, nem podiam estar, aquando da sua elaboração. E se elas são de peso... De novo, o aeroporto na margem sul do Tejo, na área desta Região, uma terceira ponte, e o mais que for... se for. Exigindo a articulação a vários níveis, incluindo com o distrito vizinho – que é o meu – de Santarém, como a localização do novo aeroporto o torna mais evidente. E se de nenhum modo é satisfatório o resultado do inquérito que iniciou esta discussão – por isso, deveria ter dito a discussão que vamos continuar sobre implementação e actualização –, sobretudo pela ausência de respostas, mais importante é que se comece a discutir. E a trabalhar.

Desejo não ter começado por corresponder ao convite, melhor: ao desafio, com o pé esquerdo e apenas quero reiterar toda a minha vontade de ser útil aos objectivos que me levaram a aceitá-lo, ao convite ou desafio.