

ADAPTAÇÃO DOS SISTEMAS DE ADMINISTRAÇÃO LOCAL ÀS TRANSFORMAÇÕES ECONÓMICAS E POLÍTICAS

CARLOS NUNES SILVA (5)

O livro «Territory and Administration in Europe»⁽⁶⁾ editado por Robert Bennett é uma colectânea de 20 ensaios sobre a administração do território, alguns deles apresentados em Encontros da Comissão sobre Geografia e Administração Pública da União Geográfica Internacional e escritos, nos casos de estudo, por nacionais dos respectivos países. O livro trata da adaptação dos sistemas de administração local às transformações económicas e políticas, nos países de leste associadas à *Perestroika* e *Glasnost*, e nos países da Europa ocidental relacionadas com as respostas dadas às chamadas crises de representação, crises das finanças locais ou às crises resultantes de conflitos sobre a repartição de competências entre a administração central e local.

O livro está organizado em cinco partes. As duas primeiras abordam as relações entre as transformações económicas, sociais e políticas e as alterações nas estruturas políticas e administrativas, na história europeia recente. A terceira e a quarta parte do livro abordam este mesmo tema através de estudos de casos, mas para dois

-
- (5) Assistente da Faculdade de Letras de Lisboa, colaborador do Centro de Estudos Geográficos, Faculdade de Letras de Lisboa 1699 Lisboa Codex. Tel: (351-1) 794 02 18 Fax: (351-1) 793 86 90
- (6) BENNETT, R. (1989) – *Territory and Administration in Europe*, Pinter Publishers, London. Relacionado com este livro foi também publicado por esta comissão da UGI um segundo livro que desenvolve as questões das finanças locais e da repartição de competências: BENNETT, R. (ed.) (1990) – *Decentralization, local government and markets: setting a post-welfare agenda?*, Clarendon Press, Oxford. Neste segundo livro destacamos o artigo de PORTO, M. – Prospects for local finance in Portugal: 383-393.

conjuntos de países distintos: seis países da Europa do leste e seis da Europa ocidental⁽⁷⁾. As transformações entretanto verificadas no primeiro conjunto desactualizou alguma da informação contida no livro. Todavia, pelo facto de conhecermos mal aquela realidade, essa é a parte dos casos de estudo que mais informação nova nos dá. O interesse quase nulo dos geógrafos portugueses pelos estudos sobre a administração do território não deve ter sido estranho à não inclusão de Portugal entre os casos estudados, apesar das transformações operadas após a Revolução de 1974.

Os textos de Éva Perger (cap.6) e Marie-Claude Maurel (cap.7) dão-nos uma boa perspectiva da evolução dos sistemas de administração do território nos países de leste e pena é que Bennett não tivesse incluído um texto equivalente sobre o outro conjunto de países, embora o capítulo 2 supra, em parte, essa deficiência.

Embora com qualidade analítica diferente, os vários capítulos sobre os países ocidentais dão-nos um balanço breve das principais transformações ocorridas nas estruturas políticas e administrativas locais e constituem, por isso, juntamente com os capítulos iniciais, documentos úteis para o ensino actualizado destas matérias nas licenciaturas em Geografia em Portugal.

Um livro com estas características, resultado de várias conferências, dificilmente não seria um livro desequilibrado. Se as duas primeiras partes nos dão uma perspectiva teoricamente orientada da problemática da administração do território, a que aborda os países de leste é excessivamente descritiva, característica que o capítulo seguinte, sobre os países de economia de mercado, consegue superar com um esforço razoável de análise.

Uma primeira conclusão que se retém da leitura deste texto é que a expressão geográfica dos sistemas de administração local na Europa teve origem, na maior parte dos casos, no século XIX, apesar das profundas transformações económicas e políticas entretanto ocorridas, Revolução soviética e Estado-Providência, que afectaram sobretudo o domínio das competências e dos meios financeiros das administrações locais. Os anos oitenta marcaram, todavia, o início de grandes reformas que os ensaios aqui compilados sintetizam. Uma outra conclusão que se extrai da ampla evidência empírica analisada é que é quase inevitável que as estruturas administrativas sejam obsoletas, face à maior rapidez dos processos de desenvolvimento

(7) URSS, Polónia, Hungria, Checoslováquia, Bulgária, República Democrática Alemã, Espanha, Holanda, França, República Federal Alemã, Finlândia e Bélgica.

económico e tecnológico, e às dificuldades políticas em realizar essas alterações. A concretização das reformas leva muito tempo e o resultado final é, por vezes, o produto de vários compromissos, daí que, em muitos dos casos, os fins a que se destinava a reforma não tenham sido realizados.

Se do livro podemos reter conclusões úteis para uma reflexão sobre a administração do território em Portugal, nomeadamente para essa reforma administrativa que é a Regionalização, elas são fundamentalmente duas: em primeiro lugar e à luz das experiências analisadas, a conclusão de que a descentralização flexível é o meio adequado para ajustar as preferências locais à prestação dos serviços públicos e, ao mesmo tempo, assegurar um nível elevado de participação política, o que atribui aos municípios e freguesias uma importância determinante; em segundo lugar, critérios de natureza técnica relacionados com economias de escala, externalidades e necessidade de manter uma certa equidade territorial (sócio-económica), exigem uma agregação flexível das entidades anteriores em unidades mais amplas. Ou seja, tal como não há uma única solução para o problema da descentralização de competências, podendo ser maior ou menor em função da natureza da actividade em causa, também para as funções que exigem unidades territoriais mais extensas, por razões de eficiência e equidade social, a dimensão das unidades territoriais tem que ser variável. Este ponto leva-nos a repensar a vertente técnica da discussão sobre a Regionalização em Portugal, introduzindo nela a possibilidade de realizar diferentes combinações de estruturas de coordenação e de associativismo autárquico, a par de diferentes arranjos entre administração pública e gestão privada e entre financiamento público e privado. O livro, porém, não responde à dimensão política de um processo de Regionalização, nomeadamente o desenvolvimento de uma cidadania participante. Este enviezamento tecnocrático, presente sobretudo nos capítulos escritos por Bennett, nomeadamente no capítulo 4, em que atribui um peso excessivo aos argumentos de eficiência económica e técnica, merece-nos algumas reservas.

Robert Bennett termina o livro com um capítulo sobre as questões de investigação para o futuro, agregadas em quatro conjuntos: a questão da representação, o controlo dos órgãos políticos locais, a participação, o desenvolvimento económico, a racionalidade (eficiência) administrativa. Não sendo hoje temas inovadores na bibliografia da especialidade, faziam parte, no momento em que as conferências se realizaram, das principais

preocupações da investigação sobre o poder local, juntamente com as questões das finanças locais e do ordenamento do território. Para os que se interessam pela Geografia Política e da Administração Pública estas dez páginas finais dão um medida aproximada do muito que está por fazer neste domínio, em Portugal. O livro é, além disso, uma boa colectânea de textos, informados e actualizados, para apoio ao ensino da Geografia Política e da Administração Pública.