

O Poder Local face aos desafios do século XXI: Desejos e Realidade

Carlos Vieira de Faria¹

Abstract

The history of the development of the modern Portuguese state shows, since the liberal revolution (1820), many difficulties in resolving issues relating to local government planning. Apart from the turbulent history of municipalities in the days of absolute monarchy and of liberalism, the Portuguese Republican ideology was far beyond what was expected. Much more serious in the case of the Salazar regime, a regime which sought to impose the state as the center of planning, settling the long history of subsidiary municipalities.

Nota de apresentação

A história da constituição e desenvolvimento do Estado Moderno português evidencia, desde a revolução liberal (1820), muitas dificuldades em resolver questões relacionadas com a administração autárquica territorial. Para além da história atribulada dos municípios nos tempos da monarquia absoluta e nos tempos do liberalismo, também a ideologia republicana portuguesa, apesar do seu credo descentralizador, tanto nas versões da 1ª República como

¹ Professor e investigador na Universidade Lusófona. O presente texto procura traduzir o essencial da comunicação que foi apresentada oralmente e apoiada em vários diapositivos no Seminário sobre Desenvolvimento Local e Intervenção Comunitária, organizado pelo Instituto Politécnico da Guarda, em 4 de Dezembro de 2007.

do Estado Novo, ficou muito além daquilo que se esperava. Muito mais grave no caso do regime salazarista, regime que tentou impor o Estado como o centro da sociedade, liquidando o longo passado subsidiarista dos municípios.

Somente com a revolução democrática de 25 de Abril de 1974, o país passou a dispor de condições para concretizar mudanças significativas na afirmação deste escalão da administração pública territorial. É esta experiência que importa retomar e perspectivar no novo contexto da União Europeia em que nos inserimos desde 1986. Com esta comunicação, procuramos enquadrar e caracterizar os novos desafios que, no contexto europeu mais aberto, vão implicar, cedo ou tarde não importa, uma reorganização da administração autárquica territorial a todos os níveis: seja a nível macro, seja a nível micro.

Daí as duas linhas estruturantes desta comunicação. A nível macro, abordaremos questões decorrentes da nova reconfiguração do Estado, no contexto da modernidade avançada (ou, segundo outros, da pós-modernidade) em que se encontra o país. A nível micro, relevaremos algumas das novas frentes de acção do poder local. Nas duas situações, a ideia comum que as atravessa é a de que é urgente a necessidade de avançar pistas reflexivas sobre a importância da dinamização das estruturas locais e sobre o papel destas na partilha do poder (local). Quanto a este ponto, partimos da asserção de que o *local* se afirma como referência e produtor de sentido do *global*. Ou seja, o local, na sua relação com o global, é aqui perspectivado, não como bloqueio, mas como *ponte* e *interacção*.

I - NOVA RECONFIGURAÇÃO DO ESTADO: GOVERNO E GOVERNÂNCIA

1. Evolução do Estado Moderno

A crise do modelo industrial nos anos 80 e a globalização das economias mundiais têm levado certos autores a falarem de crise do “Estado-Nação” e, conseqüentemente, do declínio das pirâmides decisórias tradicionais. Efectivamente, durante muito tempo, as políticas públicas foram definidas como funções do sujeito-Estado em que este era abordado numa perspectiva proeminentemente jurídica e centrada na maneira como era organizado a nível nacional. Esta abordagem valorizava, portanto, uma visão hierarquizada em que se verificava o predomínio das autoridades e das funções “centrais” sobre a “periferia”. Esta abordagem foi depois denominada “*constitucionalismo metodológico*”, ou seja, abordagem mais preocupada com as prescrições das leis e dos regulamentos do que com a realidade empírica. O governo era definido como o lugar onde se tomavam decisões válidas para todos.

Recentemente, esta abordagem clássica está a ser preterida em favor de uma outra que valoriza o *estudo das instituições em acção*, permitindo desse modo observar os vários actores, institucionais ou não, que participavam nas decisões públicas e sua execução. O poder executivo passa a ser, assim, uma “parte”, mas não a única componente, como sempre aconteceu até agora. Entende-se, então, que o processo decisório não se esgota no governo porque envolve vários actores que também participam nas decisões públicas. Se a autoridade do Estado (Governo) nunca deixará de ser o actor principal das políticas públicas, a verdade é que já não é a única parte activa, visto actuar em *interdependência* com os outros actores intervenientes neste novo processo decisório.

O estudo das políticas públicas saiu, assim, do domínio reservado aos juristas para se converter num objecto privilegiado da ciência política e da sociologia. Neste novo olhar sobre os escalões

de um poder cada vez mais descentralizado, emerge nova atenção quer ao nível subnacional (do governo local às regiões), quer ao supranacional (União Europeia, por exemplo).

A atenção pela dimensão subnacional das políticas públicas não tem sido contínua e é, por isso, muito recente. Até ao presente, os políticos, a política e as finanças locais eram um subsector obscuro da administração pública. A situação só começou a mudar a partir de meados dos anos 60 (do século XX), quando se começou a estudar e a perceber os conflitos entre centro e periferia, como é que o governo local funcionava na realidade e como se distribuía o poder nas cidades.

Para a emergência deste interesse pelo território importa recordar algumas mudanças que, ultimamente, convergiram no sentido de uma nova *reconfiguração* do Estado. Às razões que estão na base das exigências das autoridades locais para gerirem partes maiores da vida dos “seus” territórios, reivindicação que se propala um pouco por todo o mundo, não são indiferentes os fenómenos de territorialização diferenciadora na economia, nem as mudanças sócio-políticas que os acompanharam. São estas mudanças sócio-políticas que merecem uma referência especial. De entre elas, destacaremos os ataques à gestão centralizada dos problemas por gerar défices de governabilidade.

2. Emergência da “governância”

O conceito de governância pretende responder a esta nova realidade, corporizando o princípio da participação dos cidadãos (nas suas múltiplas formas) na “construção” do seu quadro de vida. Ou seja, naquilo que pode *influir*, directa ou indirectamente, nas suas vidas quotidianas, através dos mais diversos actos e decisões da administração pública, mais concretamente da administração local.

Insistir no conceito de governância é procurar idear um espaço público onde não se acantone numa visão redutora e simplista, como se se tratasse de um mero sistema racionalizado e rigidamente estratificado. A governância corrobora uma visão poliárquica do poder e da vida pública locais, concebendo-a, sobretudo, como um *campo* ou um *teatro*, onde os diferentes actores urbanos encenam e contracenam, individualmente e em grupo, segundo a magia distintiva da multiplicidade de papéis que cada um representa.

Esta nova reconfiguração do Estado valoriza, agora, um sistema de *governo multinível territorializado*, onde a par da responsabilidade eleitoral, adquire cada vez maior relevância a presença de diversos actores e redes da sociedade civil que pressionam o Estado a permanentes negociações, incentivando-o na busca de acordos e estimulando o crescimento de uma esfera pública livre e participativa. Risco de o Estado se transformar num campo de vontades em competição, risco que é constitutivo da própria essência da democracia.

II – As novas frentes do poder local

1. Novas formas de participação

Numa sociedade recentemente democratizada como a portuguesa, impõe-se uma reflexão sobre novas formas e estilos de participação. Nas democracias ocidentais, tem-se vindo a verificar que a participação (política) tem sido selectiva: não só o número de cidadãos que participam politicamente é limitado, como há ainda grupos que participam menos do que outros. Sabemos que a maioria dos estudos realizados neste domínio aponta para uma imagem diferente das democracias contemporâneas, ao revelarem que a democracia convive com taxas de participação muito baixas. A participação política necessita de cidadãos bem informados sobre temáticas políticas, empenhados activamente nelas e motivados para influenciar as decisões públicas.

De facto, o que se verifica é que, segundo aqueles estudos e sondagens, a maior parte dos cidadãos só muito raramente respondem a este modelo de participação. A quantidade de pessoas activas ainda mais se reduz quando se estuda o grau de empenhamento: ir votar, interessar-se pela política, participar em actividades de partido, inscrever-se numa organização política, menos ainda no que se refere ao preenchimento de cargos públicos. O grau de selectividade da participação aumentava à medida que se exigia comportamentos mais exigentes, em tempo e intensidade. A percentagem daqueles que participam levanta a questão da representatividade deste relativamente ao conjunto da população.

Analisando mais em pormenor este fenómeno, constata-se que os níveis de participação mais elevados se referem a pessoas com mais instrução, provêm das classes médias e alta, residem em meio urbano, vivem há muito tempo no mesmo lugar, pertencem à maioria étnica, estão empenhados socialmente ou em organizações de vários tipos. Por este motivo, Pierre Bourdieu² salientou que o estatuto socioeconómico determinava os níveis de participação e dava um sentimento mais forte de ter “direito à palavra” e confiança na eficácia política.

Nestas circunstâncias, poder-se-á afirmar que a igualdade política é, pelo menos em parte, uma utopia, por partir da esperança difusa de que a democracia, dando poder aos menos privilegiados, através de um direito a voto igual para todos, teria levado a abolir os privilégios. Esta esperança baseava-se no facto de os menos privilegiados serem mais numerosos e poderem desfrutar dos direitos políticos em proveito próprio. Mas assim não aconteceu, porque os cidadãos são diferentes uns dos outros nas capacidades de utilizar as oportunidades de participação política. As oportunidades formais de igual acesso são utilizadas desigualmente pelos vários grupos sociais.

² BOURDIEU, P. (1979), *La distinction*, Paris: Minuit

Em vez de se ficar por um discurso de falta de civismo e de interesse pela causa pública, o que importa é salientar que o problema da participação ganha outras dimensões quando se territorializa e quando na identidade de interesses e valores, os indivíduos se sentem reciprocamente iguais. A participação político-partidária não esgota a participação cívica. Há formas de participação mais inovadoras ligadas à emergência de *valores pós-materialistas*, na perspectiva de Inglehart³. Nos anos 70, este autor propôs uma nova taxinomia de valores sócio-políticos que distingue dois grandes grupos de valores: 1) os *valores materialistas* e 2) os *valores pós-materialistas*. Os primeiros estavam associados à satisfação de necessidades básicas elementares, ao bem-estar económico e à coesão social, enquanto que os segundos relevavam de novas preocupações sociais e individuais: *estéticas*, *intelectuais*, de *qualidade de vida* e relativas ao envolvimento nos processos de tomada de decisão no trabalho, nos locais de residência e no sistema político.

Segundo Inglehart, as sociedades ocidentais estariam a assistir a uma prevalência progressiva dos valores pós-materialistas sobre os valores materialistas. Neste sentido, este autor sustentava que quanto maior for o desenvolvimento sócio-cultural de um país, maior será a saliência dos valores pós-materialistas relativamente aos materialistas. Inglehart chamava ainda a atenção para a importância da socialização política, para afirmar que o momento decisivo em que se formam valores e crenças destinados a sobreviver no tempo se situa na passagem da juventude para a idade adulta. Segundo ele, estes princípios e prioridades adquiridos nesta altura do desenvolvimento da pessoa humana tenderiam a manter-se indefinidamente. Este dado aponta para a necessidade de

³ INGLEHART, R. (1977), *The silent revolution. Changing values and political styles among Western Publics*, Princeton: Princeton University Press.

uma particular atenção ao mundo juvenil (seja a nível da educação, seja a nível da formação).

2. Desenvolvimento Local

As novas formas de participação envolvem mudança de rumo nas políticas de desenvolvimento económico local. As dificuldades reveladas pelo Estado-Nação em definir e implementar mecanismos correctores das assimetrias territoriais, ao revelarem bloqueios estruturais da administração central, deixaram a maioria das regiões desamparadas e desprovidas de uma estratégia capaz de lhes possibilitar uma inserção favorável nos mercados globais. A persistência deste cenário centralista fez com que os governos locais autárquicos adoptassem um paradigma do desenvolvimento local, relegando para segundo nível o planeamento centralizado.

O objectivo nuclear desta estratégia era, e será, promover, “bottom-up”, o desenvolvimento endógeno desses territórios de forma solidária. A palavra solidária quer aqui ressaltar a convergência estratégica que deve animar os municípios no sentido de defenderem conjuntamente as autonomias municipais, evitando que a administração central adopte medidas programáticas e financeiras diferenciadoras, em que os benefícios de uns tantos são obtidos a expensas da maioria. Infelizmente, devido à escassez de meios financeiros, estes casos são ainda muito frequentes em Portugal. A este propósito, citamos o caso de um presidente da Câmara da área metropolitana do Porto que afirmou ao *Diário de Notícias*, de 09/10/2003, não ter problemas em tirar aos outros para melhorar o seu concelho, desde que o fizesse com recurso a meios lícitos... (Daniel Francisco⁴)

⁴ Ver Daniel FRANCISCO (2007), “Territórios chamados desejos: da largueza dos conceitos à contenção das experiências”, in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 77, 165-199.

Com todas estas limitações e sujeições, a política de desenvolvimento local constituiu, apesar de tudo, o corolário das políticas de infra-estruturas em que as autarquias locais portuguesas se empenharam na década de 80. As autarquias locais estiveram, por mérito próprio, na origem da colocação da política local no centro da cena. Os anos 90 foram decisivos na promoção deste novo paradigma. Será de esperar que esta valorização e centragem na dimensão local contribuam para o desenvolvimento social e educativo das pessoas, criando condições para a sua formação democrática dos cidadãos e para o reforço das identidades regionais.

Por isso se fala de *subsidiaridade*, ou seja, da ideia de que as entidades locais constituem o nível de intervenção mais adequado para a solução dos principais problemas, estimulando o bom governo e a inovação. De facto, os governos locais conhecem melhor as necessidades da sua comunidade, favorecendo a participação política, são mais receptivos e responsáveis, além de mais eficientes na distribuição dos serviços. Subjacente a este princípio está a ideia de que o Estado não se deve substituir às pessoas, às famílias e a todos os corpos intermédios. Um Estado subsidiário é aquele que partilha a soberania e as competências com as diferentes componentes da sociedade.

A crise fiscal do “Welfare State” obrigou os governos locais a competirem entre si para assegurarem recursos económicos, procurando atrair investimentos aos seus territórios. É aqui que entram as políticas de desenvolvimento local, através das quais os autarcas procuram incentivar o investimento local, nacional ou estrangeiro, oferecendo garantias de redução de riscos e custos e aumentando a possibilidade de lucro pela construção de infra-estruturas, ajudas na procura de financiamentos, incentivos fiscais, favores na aplicação das regras municipais, desenvolvimento do sistema de educação, etc.

Toda a compreensão dos territórios perspectivados numa dimensão local passa pela sua construção como espaço de concertação, de negociação, de projectos, de interacções com territórios envolventes, fronteiriços incluídos. O território é, assim, tornado “território projecto” (ver Daniel Francisco, nota de rodapé n.º 4) pela cooperação dos actores que nele decidem fazer algo, restabelecendo assim a essência do político: construir algo em comum.

Mas sob a aparência de igualdade entre partes iguais, a verdade é que há regiões e municípios cuja fragilidade negocial é notória, fazendo com que, apesar das esperanças nelas depositadas, o Estado continue a comandar as prioridades e os referenciais locais.

Daí que o optimismo em torno das noções de “contratualização”, “governância” ou “políticas participativas” é muitas vezes desmentido na prática. Infelizmente, são ainda muito frequentes os casos em que categorias de dirigentes (eleitos e técnicos sempre prontos a reiterar o pendor democrático das novas parcerias e articulações) se associam mais facilmente às elites administrativas, económicas e profissionais do que à defesa e protecção dos interesses das populações.

3. Associativismo supra-municipal

Um dos antídotos para neutralizar tais riscos poderá ser dado pelo associativismo intra e supra-municipal. Centremo-nos neste último, ainda pouco explorado entre nós. Dada a importância e o protagonismo que as instâncias comunitárias europeias sempre lhe atribuíram, foi com a nossa integração na União Europeia (UE) que foi despoletado o nível regional. São conhecidas as atitudes regionalistas manifestadas pela Comissão Europeia desde a presidência de Jacques Delors, assim como algumas políticas

comunitárias (em particular a Política de Coesão) especificamente pensadas para este efeito e que contribuiriam para conferir poder às autoridades regionais. E a verdade é que, hoje em dia em todos os países da União, à excepção de Portugal, as regiões europeias alcançaram, tanto no plano nacional, como no plano europeu, um reconhecimento e uma importância que seriam inimagináveis há uma ou duas décadas.

Mas se a questão regional, em Portugal, apesar do preceito constitucional, continuam ainda sem solução à vista (depois do revelador fracasso do referendo de 1998 sobre este assunto), o mesmo não se pode dizer do regime da administração local que, em conformidade com a Constituição Portuguesa, conheceu profundas mudanças, como a eleição directa dos executivos camarários, o que relativamente ao passado, representou um passo decisivo rumo a um novo sistema político português.

A recente lei, acordada entre PS e PSD⁵, sobre LEI ELEITORAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS, demonstra que o sistema português vai sofrer acentuadas mudanças ao nível político-administrativo. De facto, com a entrada em vigor de tal lei, o país irá afastar-se de um modelo consensual e aproximar-se-á de um modelo maioritário de democracia, com a constituição de maiorias absolutas a quem não as conseguiu nas urnas. A pessoalização e presidencialização serão os riscos naturais de executivos monocolores.

Mas, para já e independentemente daquilo que irá acontecer com a regionalização e daquilo que vier a resultar da Lei eleitoral das autarquias locais, agora aprovada, o que queremos eleger, em primeiro lugar, para debate neste Seminário, é a questão da estrutura político-administrativa do país. Fará algum sentido que, no

⁵ Certos comentaristas salientam desta lei o facto de ela constituir uma espécie de 'tratado de Tordersilhas', permitindo ao PS e PSD a divisão da grande parte do poder autárquico.

contexto da UE e de uma economia aberta e global, Portugal continue a viver com 308 municípios e cerca de 4000 freguesias? Se a questão da regionalização pode ser polémica, o que não devia ser polémico e estar na ordem do dia deveria ser a redução drástica do número das autarquias locais: freguesias e municípios. Está a faltarnos a coragem de um Mouzinho da Silveira (1832) e, sobretudo, de um Passos Manuel (1836-38) que reduziu os municípios para 351, para não falar já de Rodrigues Sampaio (1878) que, apesar de defender a coincidência da área do concelho com a da comarca, conseguiu, mesmo assim, um feito histórico ao impor a sua redução para 290, número nunca mais alcançado até à actualidade.

É provável que uma proposta de uma redução drástica do número de municípios e de freguesias custasse muitíssimos votos, talvez mesmo a derrota, a um candidato a Primeiro-Ministro ou a presidente de Câmara Municipal que pretendesse levar por diante tal redução. Como é hábito entre nós, em vez de se discutir o essencial, continuamos a adiar o confronto com a realidade: a lógica atomística que fragmenta e favorece a concorrência individualista no território. E, esporadicamente, o país ainda continua, de tempos a tempos, a ouvir os argumentos de um bairrismo passadista e exacerbado⁶ de uma qualquer aldeia, ressuscitando porventura um passado definitivamente devorado pela história, que se julga por isso importante e reivindica, conseqüentemente, o seu direito de elevação à categoria de concelho... E vem a Lisboa ao Parlamento e ao Palácio de Belém, em excursões festivas, manifestar o seu desarrazoado descontentamento, quando a vontade não lhes é feita!

⁶ Estas observações críticas, naturalmente inseridas numa mundivisão que os tempos contemporâneos preanunciam, são extensivas, no meu entender, quer às (inadmissíveis num Estado de direito) ameaças separatistas de alguns membros do actual Governo Regional da Madeira, quer à incapacidade da UE em resolver, pela negociação, os conflitos étnicos nos Balcãs.

A nossa atenção à questão da redução do número de freguesia e municípios não descarta a importância da criação das regiões. O que queremos salientar é que, por um lado, o país enfrenta um grave problema que é a reforma das actuais estruturas do poder administrativo territorial (criação de regiões e redução do número de freguesia e municípios), mas, por outro lado, também queremos realçar que a classe política, numa voragem suicida, se divorcia cada vez mais do Povo-Nação e mergulha cegamente numa redoma irreal de marfim (Lei Eleitoral das autarquias locais).

Em segundo lugar, em tempos de globalização e do fim das fronteiras, queremos realçar a necessidade de os executivos municipais encaminharem pela criação de associações inter-municipais, não apenas para servirem de base legal a entendimentos pontuais ou a finalidades político-partidárias, mas também para definirem Planos Estratégicos mais alargados a nível Intermunicipal, incluindo municípios fronteiriços, sem esquecer a elaboração de Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território (PIMOT), como estipula o Decreto-Lei 380/99.

4. Novas frentes de acção municipal no quadro global

Perante uma realidade em profundas transformações, os desafios ao poder local não param de se multiplicar, incitando-o a enveredar por novas frentes de acção municipal, numa luta renhida contra a apatia e burocracias castradoras. Além do associativismo supra-municipal, há outras frentes de combate que iremos, por agora, enunciar apenas, por já ir longo este texto e por se esperar que elas possam constituir ponto de partida para o debate que terá lugar ao longo do seminário:

* Orçamento Participativo – como caminho para vivificar uma cidadania activa;

* Fronteiras culturais – os municípios da zona raiana devem fazer das “fronteiras” pontos de união para repensar um futuro comum;

* Educação e Formação Juvenil – áreas que pedagogicamente estão ligadas às comunidades locais e nas quais os municípios devem investir, apostando nos jovens como factores de mudança. Isto passará pela promoção do movimento associativo, em geral e, em particular, de um associativismo tipicamente juvenil;

* Erradicação definitiva do analfabetismo e da iliteracia;

* Mundo Rural – que futuro? Que contributos deu o “Interior” para a elaboração do PNPOT? Que mundo rural se defende e se projecta? Apostar nas Escolas, Institutos e Universidades como palcos de debates, estudos e avaliação, mas também como factores de mudança e promoção de acção;

* Não ceder ao populismo desagregador dos territórios administrativos, mas fomentar antes o espírito de redução e/ou de concentração de freguesias e municípios;

* Apostar em Parcerias e Protocolos a nível intramunicipal e intermunicipal;

* Marketing - explorar novas formas de promoção (em Portugal e no estrangeiro) dos territórios regionais ou sub-regionais.

Considerações Finais

Voltamos à ideia de sonho e realidade. As mudanças nas maneiras de fazer política e gerir a vida colectiva, tendo em conta a crise do Estado-Nação (e os bloqueios que ainda dificultam a sua

descentralização), a construção europeia e os fenómenos da globalização, envolvem clarividência e capacidade para reagir à inércia característica da cultura portuguesa⁷. No entanto, conceitos como “governância” territorial, ou perspectivas como a da territorialização da acção pública, aqui apresentados, para serem levados a sério há que transformar amplamente as mentalidades ainda eivadas de saberes, procedimentos práticos e automatismos de comportamentos de que não conseguem ou não desejam descartar-se.

Pensar os territórios (locais, metropolitanos, regionais e fronteiriços) enquanto fonte revitalizada de acção colectiva e berço de coligações “estratégicas”, debilmente libertas da tutela estatal, apostadas na promoção de identidades territoriais, animadas por “projectos”, “parcerias” ou agendas sufragadas pelos cidadãos, é ainda ver a realidade pelo prisma do desejo. É certo que, no quadro crescente de transformações que marcam hoje o modo de actuação poliárquica das instituições e de gestão das políticas públicas, há já aspectos que justificam, sem dúvida, expectativas de resultados visíveis num horizonte próximo. No entanto, há precauções que se aconselham. Mau grado a popularidade de noções como “desenvolvimento local sustentado”, celebração de parcerias e aproveitamento de sinergias com a sociedade civil, das identidades culturais, da transparência e participação, ou até de “autarquias-providência”, o local não esgota a cidadania, por necessitar (cultural e politicamente) da força propulsora e legitimadora que lhe é dada pelo Povo-Nação.

⁷ Na obra *A Estrutura da Antiga Sociedade Portuguesa*, (Lisboa: Arcádia, 1971), Vitorino Magalhães GODINHO refere como traço marcante o facto de o país, de acordo com a sua análise, dispor de “uma cultura sem eficácia social”. Para suscitar reflexões mais vastas e teoricamente mais arrojadas, aconselharíamos também a leitura da obra de João de Almeida SANTOS (*Paradoxos da Democracia*, Lisboa: Fenda, 1998).

Não podemos ignorar que local é, ainda em muitas situações, sinónimo de cultura localista, clientelar, fechada e individualista dos poderes autárquicos. A acção estratégica territorial, há que recordá-lo, pode ser sempre prisioneira de temporalidades específicas dos projectos dos indivíduos, organizações e das próprias políticas públicas. Como sempre acontece em fases de grandes transformações, o “antigo” e o “novo” continuam a conviver ainda sem grandes estorvos. Desde as pessoas-actores, às organizações, até ao Estado, ainda há muita coisa para mudar.

Por todas estas razões, será mais circunspecto, a propósito do tempo presente, falar-se de *transição* entre um modelo mais centralizado, hierárquico e tecnocrata do progresso e as novas metodologias plasmadas no território, de que o desenvolvimento durável, a democracia, a cidadania activa constituem os princípios motores, mas cuja força impulsionadora e legitimadora é recebida, como vimos, do Povo-Nação. Pelo que nos parece prudente temperar os entusiasmos e os sonhos dos discursos político-partidários com a realidade dos factos; mas também não permitir que o sonho e o desejo se transmutem em mitos ou utopias nunca realizáveis.

Impõe-se, por isso, que o poder local, em primeira instância, assuma como prioridade suprema a transformação dos seus territórios através dos (novos) modelos e metodologias aqui apenas esboçados. Ao proceder de tal modo, o poder local, retomando o fulgor que lhe foi abusivamente extorquido, estará finalmente em condições de desafiar e enfrentar, ajudando-o a resolver, o paradoxo de que Tocqueville já falava, em 1840: «*Il est contradictoire que le peuple soit à la fois misérable et souverain*».