

PODER LOCAL E REGIÕES *

MARIA JOSÉ FERRO TAVARES

Os órgãos de comunicação social e os políticos discutem, hoje, o municipalismo e o regionalismo como dois princípios antagónicos e não complementares do poder local. Os primeiros fundamentam-se na ancestralidade histórica do município, enquanto os outros, em grande parte, procuram encontrar a base para a defesa de regiões na Comunidade Europeia, alegando que a maioria dos países que a compõem têm uma autonomia administrativa regional. Esquecem, porém, os seus defensores que a realidade histórica dos cantões suíços, das regiões belgas, das federações alemãs e austríacas ou das regiões autónomas espanholas, para exemplificarmos, assentam em realidades históricas ancestrais que se prendem com antigos nacionalismos, justificados por culturas e línguas diversas. O contexto português é diferente e nele encontramos a história a afirmar uma preponderância do municipalismo sobre um adormecido regionalismo, num país que faz remontar a constituição da unidade e coesão nacionais ao século XIII, pertencendo ao tratado de Alcanices - cujo 7º centenário agora se comemora - a definição última da linha fronteiriça nacional.

Como professora de história que sou, medievalista, não posso deixar de fazer uma incursão por esses domínios, a propósito de um tema que diz respeito a todos os portugueses.

A origem das palavras município e concelho é latina e exprimiam conceitos diferentes, ao contrário de hoje, em que são usadas como sinónimas. Município definia um poder administrativo e jurídico, centrado nos espaços físicos do *forum* e da curia, exercido por magistrados próprios que integravam depois do mandato a ordem dos *decurios*, ou seja, a elite local constituída pelas famílias autóctones mais romanizadas.

O município identificava-se territorial e populacionalmente com a *civitas* das populações naturais associando-se-lhe na própria designação.

Integravam os municipios um território mais vasto, a provincia, definida por uma capital, aonde todos os anos, os decurios representantes do municipio se deslocavam à reuniao do concilio provincial, de modo a procederem, entre si, à eleição do sacerdote dedicado ao culto imperial. A provincia era governada administrativa, juridica e militarmente por um membro da ordem senatorial, pretor ou consul, nomeado pelo senado romano, depois pelo imperador.

O *concilium*, por sua vez, termo prevalecente após a Reconquista, identificava-se com o orgao ou assembleia comunitaria, constituída pelos vizinhos de um lugar e é anterior ao instrumento juridico que o viria a definir, mais tarde, a carta de foral.

Nao pretendo apresentar aqui a evolucao histórico-juridica de outros conceitos usados em sinonimia, como municipio, concelho ou vila pelo que tomarei os dois primeiros como sinónimos, desde o periodo medieval à actualidade, enquanto o terceiro tanto podia ser aplicado quer a uma cidade, alternando com *civitas*, nos casos de Évora ou Silves, por exemplo, quer a burgo, no caso do Porto, quer a um agregado urbano de média e pequena dimensao, podendo nesta última acepcao ter como equivalente aldeia e vilar.

Isto significa que, no periodo medieval, nos encontramos já distantes da primitiva definicao de *villa* romana, ou seja, uma unidade de exploracao agro-pecuaria ou industrial, definida pela *domus* (casa), seus anexos e respectivas propriedades, que a arqueologia poe a descoberto nas zonas do território nacional onde a presença romana foi mais intensa.

Municipio e concelho identificaram-se, durante o periodo da Reconquista, deixando este último de designar exclusivamente o orgao de decisao da comunidade, a assembleia dos vizinhos, para passar a identificar-se com a própria comunidade, ou seja, um território e os seus moradores. Neste, como ainda hoje, podemos distinguir o agregado urbano, a vila propriamente dita, e o seu termo ou alfoz ou, como diriamos actualmente, o território peri-urbano de extensao variável.

Este último nao possuía uma definicao homogénea, variando territorialmente ao longo dos tempos e caracterizando-se por duas realidades conceptuais diferentes: a do alfoz, zona de influencia económica onde os vizinhos do concelho tinham direito ao uso de pastos, cortes de madeira e lenha, caça, pesca, águas, etc. e a do termo, território definido por limites precisos sobre os quais o municipio exercia directamente os seus poderes jurisdicionais.

De facto, estamos longe de poder identificar o termo de um concelho medieval com os da actualidade. Évora, por exemplo, tinha uma área quase identificável à do actual distrito, e Lisboa medieval estendia-se a sul do Tejo e, para norte, atingia Alenquer e Torres Vedras e a ocidente englobava Cascais e Sintra e respectivos arredores, incorporados no tempo de D. Joao I, como recompensa da sua lealdade à

causa nacional. Os concelhos principais ou cabeças administrativas, fiscais e jurisdicionais integravam outros concelhos menores ou vilas satélites nos seus alfozes.

O termo não significava, porém, um território homogêneo. Nele se incluíam terras reguengas, como os reguengos de Algés, Oeiras, Caspolima (a actual Barcarena), por exemplo, ou propriedades de ordens religiosas ou da nobreza, como Mafra, que pertencera ao senhorio de D. João Aboim, valido de D. Afonso III, no caso de Lisboa, além de concelhos criados pelo soberano, consoante as necessidades ou a política do momento. No entanto, o cordão umbilical não se cortava totalmente. Permaneciam vínculos de natureza económica e militar entre os novos municípios e o núcleo principal, que iam desde a partilha de pastos, lenha e água comuns aos tão contestados serviços de anáduva e militar ao concelho-mãe.

A conferir uma forma escrita à autonomia municipal, muitas vezes, consuetudinária, encontrava-se a carta de foral, outorgada pelo poder dos condes de *Portucala* ou pelo dos reis de Portugal aos povoadores de terras novas ou recém conquistadas ao Islão, ou exigida de forma mais ou menos violenta pelos habitantes de um núcleo urbano definido, como ocorreu em Coimbra e o seu primeiro foral de III.

Nela estavam garantidas as liberdades, foros, usos e costumes, entre os quais se identificavam a autonomia perante os poderes real e senhorial, expressa pela faculdade que os vizinhos possuíam, ou alguns de entre eles, eleitos entre os habitantes do concelho, de reunir e tomar decisões em prol dos interesses comunitários. Estas diziam respeito ao exercício da justiça no território do concelho, ao direito de lançar multas judiciais e impostos, de chamar a população livre para o serviço militar defensivo ou ofensivo quando o soberano participasse, de convocar a população para a preservação dos bens da comunidade, como as muralhas, os caminhos, as pontes, os chafarizes, às regras de relacionamento entre a maioria cristã e as minorias religiosas, judeus e mouros, ou étnicas, a partir do século XV, como os ciganos e os negros gerindo comportamentos sociais de exclusão ou de integração, etc.

Cabia-lhes proteger e regular a vida económica, estabelecendo preços, pesos e medidas, em uso na colectividade e também os salários, quando a moeda se tornou um instrumento activo de troca e gerador de riqueza.

Seria erróneo pensarmos que o poder municipal se definia de forma semelhante em todos os concelhos, quer se caracterizassem pelo predomínio da vida rural ou de uma economia urbana, quer ficassem situados em regiões perfeitamente pacificadas ou em territórios novos, fronteiriços, onde as exigências de defesa e de povoamento propunham atractivos diferentes para a fixação das populações, como a liberdade para os não livres ou a igualdade de direitos e deveres para a população ingénuo. Pelo contrário, foi a diferença que os distinguiu

e permitiu aos historiadores, desde Alexandre Herculano a Torquato de Sousa Soares, caracterizar tipologias e subtipologias, além de áreas de influência e irradiação, a partir dos conteúdos jurídico, administrativo, social, econômico e fiscal, ou de alguns de entre estes, inseridos na carta de foral que criou o concelho.

Simbolos deste e do seu poder eram o pelourinho, os paços do concelho e a bandeira ou pendão, com as respectivas armas heráldicas. Sendo a materialização simbólica dos privilégios, liberdades, foros e costumes do município, não coexistiram, no entanto, com o acto da autonomia municipal. Pelo que a documentação nos permite antever, e possível pressupor que o pelourinho e o pendão e, por consequência, o selo do concelho, antecederam a existência de um espaço para as reuniões da assembleia comunitária.

O primeiro, erguido num lugar público, geralmente a praça onde viriam a ser construídos, mais tarde, os paços do concelho e a cadeia, era o local onde se manifestava a justiça, numa actuação que se pretendia pedagógica mas também de exteriorização dos poderes municipal e régio que se desejava omnipresente. A ele se amarravam e se puniam fisicamente os criminosos, deixando-os temporariamente expostos aos olhos da população, como exemplo do rigor da justiça em prol da paz social, enquanto os condenados à morte eram executados no campo da força e aí expostos. Para junto do pelourinho, o porteiro do concelho convocava os habitantes para a leitura e publicação de alvarás, éditos, cartas régias ou posturas municipais.

A Bragança pertencem o pelourinho e o edifício, designado por casa do concelho, mais antigos do país. No entanto, não era forçoso que a assembleia municipal reunisse num edifício próprio. Inicialmente, o seu local de reunião foi o adro da igreja matriz ou de um mosteiro. Tal aconteceu com os adros das sés, em Lisboa e em Évora, o claustro do mosteiro de S. Domingos, no Porto, ou os adros da igreja de Sta. Maria do Mercado, na Guarda, e da igreja de Marvila, em Santarém, por exemplo.

Só nos séculos XIV e XV começariam a aparecer autonomizados os paços do concelho, erguidos próximo do antigo local de reunião e do pelourinho, o que, obviamente, pressupõe uma mudança na sociedade que detinha os poderes. De facto, a existência de um espaço mais ou menos aberto tem a ver com a participação ampla da comunidade nos poderes decisórios, depois de convocado o concelho pelo pregoeiro. A concepção de um espaço fechado está, por sua vez, relacionada com a existência de elites detentoras do poder municipal.

Estas manifestavam-se na própria estratificação social expressa em algumas cartas de foral, onde a cavalaria vila se distinguia da peonagem, pelos privilégios sociais, jurídicos e fiscais que usufruía. No entanto, inicialmente, ambas participavam na assembleia municipal, porque vizinhas do concelho. A diferença expressou-se quando esta se dividiu em dois corpos: o dos juizes e o dos homens bons da câmara de vercação.

Este grupo de membros da edilidade, eleito por pelouros entre os membros das famílias mais prestigiadas do município, podia incluir ou não, consoante o foral, membros da nobreza ou apenas da cavalaria vilã. Esta última passaria a ser designada em alguns concelhos, como Lisboa, Porto e Évora, por cidadãos no século XIV, as duas primeiras e no XV, a última, por exemplo. Eles constituíam uma elite política, económica e social, além de cultural pela detenção do conhecimento da escrita, aprendida inicialmente nas escolas catedrais e, depois, desenvolvida e aperfeiçoada com a frequência das universidades e pela posse de diplomas universitários.

Esta elite de gente honrada de proprietários rurais ou de mercadores e armadores de barcos investia no estudo dos seus filhos, como um instrumento de poder e de promoção social. Clérigos ou não, bacharéis ou licenciados em direito civil e/ou direito canónico, os filhos destas elites movimentavam-se agora em esferas de poder que ultrapassavam o poder municipal, atingiam o paco e entravam na administração régia sem cortar o cordão umbilical com o concelho ou a administração municipal. Veja-se o exemplo de Álvaro Pais que sendo um letrado, um jurista pela universidade de Bolonha, foi chanceler de reis, conselheiro dos magistrados e homens bons de Lisboa e mentor do assassinato do conde de Andeiro pelo Mestre de Avis, dando assim origem à chamada revolução de 1383-85.

A ascensão desta elite de homens bons cidadãos manifestou-se por formas de comportamento social que foram buscar às nobrezas de linhagem e cortesia, com as quais conviviam e se procuravam identificar. Esta exteriorização social do poder é bem visível no vestuário e no luxo dos adornos, nas capelas fúnebres e túmulos que nelas faziam construir que projectavam para a eternidade o poder do sepultado e que é bem visível na capela de Bartolomeu Joanes, na sé de Lisboa – o cidadão que se fez representar com a espada da cavalaria, a bolsa do mercador e o brasão, símbolo da projecção social pessoal ou familiar – e na torre, erguida na residência, símbolo da oligarquia urbana.

Esta minoria de homens bons, de cidadãos era uma força reconhecida pelo próprio poder real e arrastava consigo, para a ribalta da política nacional, o concelho a que pertenciam. É a ascensão do poder dos municípios como contrapoder, já não só em relação aos senhores, nobres ou eclesiásticos, mas também em relação à própria política centralizadora do soberano, que abre espaço para a discussão de interesses nacionais nas cortes, como as mutações monetárias e suas consequências económicas e sociais, a guerra, a paz e justiça social, a pobreza, os salários, as opressões dos nobres e dos funcionários régios, a concorrência económica dos mercadores estrangeiros, ou o poder económico e social das minorias, etc. assuntos que eram apresentados como dizendo respeito a todo o colectivo e que, por isso, ultrapassavam o espaço restrito da decisão municipal ou do conselho régio, mas que se identificavam cada vez mais com os

problemas de uma minoria que detinha o poder e a riqueza e que não pretendia ver ambos cerceados.

Foi esta mesma ascensão dos municípios que levou D. Dinis a incluir no conselho da regência da rainha D. Isabel, no caso de falecer sendo D. Afonso de menor idade, homens bons de Lisboa, Santarém, Coimbra, Porto, Évora e Guarda. Exigência que viria a ser apresentada, mais tarde, à regente Leonor Teles pelos homens bons de Lisboa, após a morte de D. Fernando.

Lutar contra o poder destas elites ou dos municípios que representavam podia ser perigoso. Que o diga o infante D. Pedro em luta contra seu pai, após o assassinato de Inês de Castro, ao cercar a cidade do Porto, em 1355, tendo a seu lado os Castros e um exército de poderosos fidalgos galegos. Com eles roubara e destruíra as terras reguengas de Entre Douro e Minho. No Porto, segundo o *Livro de Linhagens* do conde D. Pedro, estava o prior do Hospital, D. Álvaro Gonçalves Pereira, a dirigir a defesa da cidade. Esta tinha extravasado, havia muito, a muralha pelo que não possuía muro que a defendesse. Então o prior do Hospital concebeu uma muralha, feita com os penhores dos mercadores do Porto que ele fora buscar às naus. Por detrás das bandeiras, estava a população do concelho. Prudentemente, o exército senhorial do infante não ousou quebrar uma muralha feita com as bandeiras dos ricos burgueses do Porto...

Magistrados, vereadores, procuradores, tesoureiros, almotacés e homens bons do concelho constituíam, juntamente com o alcaide, nobre nomeado pelo rei e residente no castelo, o grupo dos poderosos aos quais, numa leitura dicotômica da sociedade, se opunha a maioria daqueles que estavam ausentes do poder e a quem nada mais restava senão obedecer, segundo se exprimia a elite municipal nas cortes de 1481.

Podemos supor que, em finais de Trezentos, a aristocracia dos detentores do poder municipal e a própria definição deste estavam estabelecidas de forma semelhante para a generalidade do reino, com uma maior dominância no centro e sul, menos no norte do país, o norte senhorial, na expressão de José Mattoso. Também, nesta centúria, se iniciava a ingerência do poder real na vida do concelho, com a nomeação dos juizes de fora por D. Afonso IV. Ingerência que caminhava a par com uma definição de realza que se pretendia centralizadora e se começava a definir pela fórmula jurídica «certa ciência e poder absoluto e próprio movimento», ou «mero e misto império». Era o enveredar por uma centralização mais forte e decidida que se vai cimentando nos séculos XV e XVI, para se exteriorizar no absolutismo dos séculos XVII e XVIII.

Divide-se o reino em comarcas cuja função inicial era meramente judicial. A sua frente estavam os corregedores que tinham sob a sua alçada os ouvidores, nas ouvidorias e que constituíam a pirâmide que tinha na base os juizes de fora nos concelhos. Na corte, junto do rei, havia o corregedor na corte pois ao soberano pertencia julgar em última instância.

Reflectem este avanço do poder real a diminuição progressiva da reunião das cortes, o alargamento das funções das comarcas, a criação das províncias e a reforma manuelina dos forais. No entanto, os particularismos e privilégios autonómicos dos concelhos mantiveram-se até ao liberalismo e caracterizaram de tal modo o «estar» político português que foram transpostos para os novos territórios descobertos: ilhas atlânticas, Índia e Brasil.

Tal observação levou Maria Helena Coelho e Romero de Magalhaes a escreverem:

Em geral, pode dizer-se que não havia concelhos subordinados a outros concelhos e que a autoridade de cada câmara, no espaço concelhio, era idêntica em todo o reino e ultramar. Isto em termos administrativos. Não há uma pirâmide hierárquica com escalões intermédios de administração, qualquer coisa que se aproximasse de uma «região».

Rei e câmaras: não se permitem escalões intermédios, mediações que enfraqueçam os dois termos da relação (ou algum deles). Por isso não encontramos qualquer realidade «regional» que agrupe os concelhos com alguma expressão própria, resultante de articulação permanente e organizada (para já nem referir institucional) entre esses concelhos. Decerto que havia divisões do território para efeitos administrativos, fiscais, militares e religiosos. Mas nem sequer coincidiam umas com as outras, não passando de áreas delimitadas para a actuação das várias burocracias: comarcas – com os seus corregedores e provedores –, províncias – com os seus capitães gerais – e dioceses – com os seus bispos e cabidos. Tudo isto complicado pelas grandes unidades senhoriais ligadas ao poder central ... Mas nunca as divisões do território se destinavam a agrupar súbditos para em conjunto se exprimirem, decidirem ou sequer proporem alguma coisa (p. 34).

De facto, quando o reino foi dividido em comarcas de carácter judicial e respectivas ouvidorias, a hierarquização só se fez em termos de justiça régia, pois era o rei o seu garante. Assim deverão ser entendidas as grandes circunscrições territoriais de Além Douro, onde o Porto se integrava, da Estremadura que acompanhava a faixa litorânea a sul do Douro até ao Tejo e integrava Tomar e Santarém, a Beira englobando as actuais duas Beiras interiores, do Douro ao Tejo, o Entre Tejo e Odiana, o actual Alentejo, e o Algarve.

Em termos fiscais, o reino dividia-se em almoxarifados, não coincidentes com as comarcas geograficamente falando, sendo a colecta fiscal repartida a partir da «cabeça» de cada almoxarifado, ou seja, o concelho que centralizava essa repartição e colecta.

Concluem aqueles dois autores: *O poder local é arregional e antirregional. Não há solidariedades dos espaços confinantes – embora não se ignorem interesses comuns. Do mesmo modo os grupos dirigentes concelhios, as oligarquias, são solidários entre si pelo que respeita ao status social, nomeadamente pelo*

casamento, e pelas práticas de mando, subordinação e protecção das populações. Mas são em absoluto independentes uns dos outros, enquanto dominadores de áreas delimitadas (p. 35).

No entanto este mosaico de poderes municipais caracteriza-se pela heterogeneidade, pela diferença: uns gerem grandes espaços outros não: uns caracterizam-se pela interioridade e ruralidade, outros são litorâneos e a riqueza das suas populações advém da terra, mas sobretudo da pesca, do sal, da construção naval e do comércio; nuns as diferenças sociais estão bem demarcadas, noutros, embora existindo, são mais nuanciadas. As diferenças existentes vão ao ponto de nuns as sobrevivências do sistema comunitário ancestral permanecerem até ao século XX, como Rio de Onor estudado por Jorge Dias, noutros afirma-se a paulatina distinção das elites detentoras do poder em relação à maioria do povo comum. Também não podemos esquecer que a participação activa dos homens dos ofícios na política municipal foi gradativa e se estendeu, ao longo de Quatrocentos, a outros concelhos do reino, sem que possamos afirmar que abarcou a sua totalidade, pois já nos finais da centúria se começam a ouvir as vozes das oligarquias municipais contra a sua participação, com base na ignorância política.

A política municipal tal como a política em geral tornara-se uma prática, para a qual era preciso ciência, estudar Aristóteles e Bartolo. A política, cada vez mais, exigia uma minoria que a ela se dedicasse. Talvez, por isso, o poder municipal foi perdendo a força do colectivo, para ser a expressão de oligarquias, falassem ou não em nome da comunidade. As eleições dos magistrados municipais, feitas por eleição directa com a participação de todos os vizinhos, passou-se, com D. João I, à inscrição dos nomes mais representativos de algumas famílias em pelouros, sendo apenas sobre estes que recaía a eleição. Por isso nas actas de vereações verifica-se que alguns nomes se repetem e se substituem por outros da mesma família, ao longo de Quatrocentos e Quinhentos. Aos pelouros suceder-se-iam, no período filipino, os arrolamentos dos indivíduos mais honrados e nobres. Desses róis eram eleitos seis, que eram presentes ao rei e nomeados, durante os séculos XVII e XVIII.

A cristalização do poder das oligarquias municipais, respondia, por vezes, o soberano com a nomeação de um indivíduo oriundo dos ofícios.

Havia assim, porque útil a ambos os poderes, o real e o municipal, um equilíbrio de forças entre a centralização e a pulverização do poder, entendido este como o poder régio pois as oligarquias municipais agiam em nome do monarca e a tal eram chamadas em ocasião de guerra ou de lançamentos de impostos. No entanto, a distância da sede do poder, Lisboa, capital do reino desde meados do século XVI, quando a corte itinerante terminou, permitiu ao poder local, através das suas elites, manifestar-se como um contra poder ao poder central e internamente como um poder com dupla face: opressivo e, ao mesmo tempo,

patriarcal para com o povo miúdo. A distância permitiu também abusos contra o território municipal, através da ocupação indevida de baldios e de outros espaços para benefício dessas famílias de poderosos que as constantes repetições e condenações régias fazem concluir pelo seu nulo efeito.

O liberalismo tentaria travar as prerrogativas e privilégios municipais e das oligarquias em nome da igualdade dos cidadãos perante a lei. A Constituição de 1822 estabelecia o princípio da divisão de poderes, separando as magistraturas administrativas das judiciais. O território era dividido em distritos, encabeçados por administradores gerais, e concelhos, administrados pelas câmaras que manteriam uma certa autonomia.

Em 1832, Mousinho da Silveira procedia à reforma dos concelhos e abolia os forais. Dividia o país, segundo o modelo napoleónico, em províncias, comarcas e concelhos. À frente de cada uma destas circunscrições estavam prefeitos, subprefeitos e provedores, respectivamente, todos eles nomeados pelo rei. Acusada de demasiado centralista e de secundarizar os municípios, a reforma de Mousinho seria ultrapassada pela lei de 1835. Esta dividiria o continente em 17 distritos e as ilhas adjacentes em três, e subdividi-los-ia em concelhos, uns e outros tutelados por magistrados nomeados pelo governo.

Os códigos seguintes manteriam esta divisão administrativa, com uma ou outra alteração e maior ou menor centralização.

Apesar da defesa dos municípios por liberais como Herculano, foi a centralização que prevaleceu em todas estas reformas administrativas.

No final da monarquia, existiam 21 distritos (17 no continente e 4 nas ilhas), à frente dos quais se encontrava o governador civil, representante do governo e superior hierárquico de todos os outros magistrados e corpos administrativos do seu distrito. À frente do concelho estava o administrador do concelho, delegado do governo que, no início do liberalismo, desempenhava funções executivas que posteriormente ser-lhe-iam retiradas, passando a delegado do governador civil e a ter meras funções de fiscalização, de polícia. As vereações das câmaras continuavam a ser eleitas, embora estas fossem meros organismos administrativos, sem grandes meios financeiros. As suas funções permaneciam aquelas que o costume lhes dera e os governos liberais mantiveram: zelar pelos bens comuns, pela saúde pública, pela segurança, regulamentar a rede viária, as construções urbanas, os abastecimentos, etc.

Em 1895, João Franco propunha uma nova reforma dos concelhos. Estes só tinham sentido como órgãos administrativos prestadores de serviços, ou seja, cabia-lhes responder às necessidades da instrução pública, comunicações viárias, sanidade, beneficência, polícia, etc. Para tal hierarquizaria os concelhos, conforme os recursos e as capacidades humanas para responder a essas exigências da colectividade. Extinguia os concelhos pequenos e estendia os limites de outros.

Defendendo a utilidade social dos municípios, abolia a representação de minorias nas câmaras e restabelecia a tutela do poder central sobre as finanças municipais.

Desta breve incursão pela história se conclui que o municipalismo foi a instituição representativa do poder local que o país real conheceu, sendo os procuradores dos concelhos ou os executivos camarários as vozes dos interesses comunitários junto do rei, nas cortes ou na corte, ou junto dos governos. Apesar da existência de comarcas, almoxarifados, distritos e províncias não foram criadas instituições supramunicipais que pudessem vir a ser identificadas com regiões, corpos de poder político, administrativo, judicial, financeiro e fiscal intermédios e interlocutores dessas comunidades junto do poder central e deste junto daquelas. Mesmo no período liberal ou na República o administrador geral ou o governador civil era e é um representante do poder central, nomeado por estes com fins meramente políticos. Os poderes mantiveram-se inamovíveis ao longo dos séculos: central e municipal.

A Constituição portuguesa prevê, desde 1976, a existência de regiões administrativas. No entanto, continuam a ser os municípios e as freguesias, hoje como ontem, a base do poder local vigente.

Repensar a história e a função dos investigadores ou dos historiadores, como lhes queiramos chamar. Construí-la no presente com olhos na sociedade futura é a função dos cidadãos e a história tem a função pragmática de poder ser útil ao presente. Municípios *versus* regiões será talvez uma dicotomia perigosa, que os políticos e os jornalistas tentam alimentar, sem explicar os benefícios de uns ou de outras, sem definir onde começa o poder de uns e acaba o da outra, sem esclarecer o *modus faciendi* dessa coexistência. Pois é um facto que as regiões sem municípios são uma aberração.

Isto significa que estamos a falar de um terceiro poder, indefinido, por ora, que irá beber as suas funções à descentralização ou desconcentração do poder central mas também, talvez, ocupar algumas funções que antes pertenciam aos municípios. Estamos, pois, a falar de uma nova proposta de divisão de Portugal, de uma nova organização do seu aparelho de poder, pretendendo-se com ela tornar mais eficaz a condução dos destinos colectivos em prol de um desenvolvimento equilibrado, responsável e humanizado.

Num país sem consciência política nem raiz histórica para este terceiro poder político intermédio, partilhado entre os poderes central e municipal, é necessário um debate sério sobre a sua utilidade ou inutilidade em termos de eficácia de poder, para bem de um país mais solidário, mais humano e mais feliz, onde a multiculturalidade, o direito e respeito pela diferença sejam uma realidade.

Universidade Aberta, 19 de Junho de 1997

* Este texto, aqui publicado, constitui a oração de sapiência por mim feita no Dia da Universidade. Por essa razão, ele não tem a forma de um artigo, com citação e bibliografia. Apesar disso, não quero deixar de indicar, porque transcrevo alguns passos, o livro de J. Romero de Magalhães e Maria Helena Coelho — COELHO, Maria Helena da Cruz; MAGALHÃES, Joaquim Romero. *O Poder Concelhio: das Origens as Artes Constituintes*. Coimbra, Centro de Estudos e Formação Autárquica, 1986. XVI, 178 p.