

FERNANDO TAVEIRA DA FONSECA
Coordenação

O poder local em tempo de Globalização

uma história
e um futuro

Coimbra • Imprensa da Universidade

C E F A

centro de estudos e formação avançada

(Página deixada propositadamente em branco)

15.50€

FERNANDO TAVEIRA DA FONSECA
Coordenação

O poder local em tempo de Globalização

uma história
e um futuro



Coimbra • Imprensa da Universidade

C E F A

centro de estudos e formação autárquica

COORDENAÇÃO EDITORIAL
Imprensa da Universidade de Coimbra

CONCEPÇÃO GRÁFICA
António Barros

PAGINAÇÃO
António Resende
[Universidade de Coimbra]

EXECUÇÃO GRÁFICA
G.C. - Gráfica de Coimbra, Lda.
Palheira • Assafarge - Apart. 3068
3001-453 Coimbra Codex

ISBN
972-8704-32-1 (IUC)
972-8809-11-5 (CEFA)

DEPÓSITO LEGAL
229953/05

© JUNHO 2005, IMPRENSA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Fernando Catroga

Universidade de Coimbra

GEOGRAFIA E POLÍTICA

A querela da divisão provincial na I República e no Estado Novo

I – Provincialismo e Regionalismo

Ponto de chegada de um debate nascido da imposição do modelo político-administrativo, que a revolução liberal procurou enraizar na sociedade portuguesa — Estado uno e indivisível — e, portanto, da querela entre centralismo e descentralismo, ou melhor, entre os defensores da divisão distrital e os adeptos da «ressurreição» da Província, o Estado Novo será o único regime que dará a esta última o estatuto de autarquia; o que, no dizer de um salazarista, crítico da solução, «cortou bruscamente»⁽¹⁾ com uma tradição de quase cem anos. Ora, o entendimento desta medida tem de sopesar a história da polémica, interligando-a com o ocorrido em países que mais directamente influenciaram as opções portuguesas: a França e a Espanha. Ter-se-á ainda de relevar as mudanças que se processaram nos paradigmas legitimadores das várias alternativas em tensão. Se, na sua primeira fase, estas foram de base jusnaturalista e histórica, nos últimos anos de Oitocentos elas receberão reactualizações de cariz cientista, particularmente escudadas em ensinamentos extraídos das novas ciências sociais. E, sobretudo devido à crescente credibilidade da geografia humana, também não surpreende que o velho termo «província» tenha começado a ser utilizado como sinónimo de um outro, de sucesso mais recente — «região».

No entanto, é um facto que este percurso sofrerá várias mediações político-ideológicas, devendo destacar-se que, no debate — e por razões que aqui não podem ser desenvolvidas —, as perspectivas conservadoras e tradicionalistas ganharão um crescente peso a partir dos inícios da década de 1920, tendência que virá a ser consagrada pelo Estado Novo. Mas, se esta continuidade tem de ser sublinhada, as novidades introduzidas e as resistências que elas provocaram também não podem ser esquecidas.

171

⁽¹⁾ *Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, n.º 1855, 13 de Abril de 1938, p. 25.

Geografia e regionalismo em França e em Espanha

Deixando de lado a etimologia da palavra «região» (*regio*), (*regere, fines*) — acto que consistia em traçar as fronteiras em linhas rectas, pelo que a *regio* e as suas *finés* não passavam de vestígios da capacidade que a autoridade tinha para circunscrever uma região⁽²⁾ —, assim como as posições dos que fazem remontar o fenómeno ao Antigo Regime⁽³⁾ («pays» e «province» seriam os seus antecessores), ou as que o tornaram apanágio de ideias de teor descentralista, fixemo-nos na génese da expressão «regionalisme». Para alguns, esta terá sido inauguralmente usada em 1874, pelo poeta provençal Berluç Pérussis, no contexto dos protestos — que vinham dos meados do século — contra o centralismo parisiense.⁽⁴⁾ Todavia, para Littré, a expressão «regionalisme» surgiu em 1875, sob a pena de Josef de Reinach, jornalista que, no periódico *Débat* (6 de Outubro), empregou a palavra para referenciar algumas das incidências da construção da unidade italiana.⁽⁵⁾ E o seu baptismo foi contemporâneo do aparecimento de termos como «regionalidade». Segundo outros, porém, a palavra «regionalisme» só ganhou curso a partir de 1892,⁽⁶⁾ sendo empregue em acepções diversificadas, embora muitas vezes conexas: «regionalismo sentimental», «regionalismo cultural», «regionalismo administrativo», etc. Todavia, todos estes compostos se inseriam neste pano de fundo comum: a crítica, tanto ao centralismo político, cultural e económico do Estado uno e indivisível, como aos excessos da sua capitalidade, simbolizados pela hegemonia de Paris.

Decisão propulsora da consciência descentralista e regionalista em França foi, sem dúvida, o Programa de Nancy (1865), projecto subscrito por dezanove personalidades de várias proveniências políticas e ideológicas e que pode ser resumido nestes quatro pontos nucleares: «1º fortifier la commune, qui chez nous existe à peine; 2º créer le canton, que n'existe pas; 3º supprimer l'arrondissement, qui ne répond à rien; 4º émanciper le département».⁽⁷⁾ Estas exigências compaginavam-se bem com as dos movimentos que lutavam pela ressurreição de patrimónios linguísticos e de autonomias em perigo de morte, elegendo como adversário o «afrancesamento»

(2) Cf. Pierre Bourdieu, *O Poder simbólico*, Lisboa, Difel, 1989, p. 114.

(3) Cf. Christian Desflat, «Aux origines du regionalisme, la crise du provincialisme bernais en 1789», Pierre Bidart (coord.), *Regions, nations, états. Compositions et récompositions de l'espace national*, Paris, Publisud, 1991, p. 89 e ss.

(4) Cf. Carlos Gomes, *Regionalismo em Portugal. Subsídios para a sua história*, Lisboa, Casa de Ponte de Lima, 1996, p. 7.

(5) Cf. Jean-Marie Mayer, «Démocratie chrétienne et régionalisme». AA.VV., *Région et régionalisme en France du XVIII^{ème} siècle à nos jours*, Strasbourg, PUF, 1977, p. 445, nota 1.

(6) Cf. Charles Brun, *Le Régionalisme*, Paris, Bloud et Cie. Éditeurs, 1911.

(7) In AA.VV., *Régions et régionalisme en France du siècle XVIII^{ème} siècle à nos jours*, Strasbourg, PUF, 1977, p. 289.

da França — acentuado depois da Revolução, com o crescimento da macrocefalia de Paris —, protestos que ganharam maior relevância em regiões como a Bretanha e o Midi.

Particularmente, nesta última área, surgiu o movimento *Félibrige*, tendo por figura tutelar Mistral e por principal sede Avinhão. De acordo com os seus estatutos (de 1876), ele propunha-se «grouper et encourager tous ceux qui par leurs oeuvres conservent la langue du pays d’Oc, ainsi que les savants et les artistes qui travaillent et étudient dans l’intérêts de ce pays».⁽⁸⁾ Contudo, o desenvolvimento deste «regionalismo cultural», inspirado pelo «mistralismo», virá a receber interpretações políticas várias, desde as de índole federalista (o eco de Proudhon foi sempre relevante nesta tendência), até às que, debaixo do exemplo catalanista, ganharam uma orientação mais separatista. Foi ainda o terreno que propiciou a formação de activistas que se destacaram nas lutas político-culturais das décadas seguintes, embora com percursos distintos (republicanos, monárquicos). E, entre todos, deve ser destacada a figura de Charles Maurras.⁽⁹⁾

O papel dos intelectuais no despertar do regionalismo é conhecido, num claro paralelismo, aliás, com o trabalho de construção dos vários nacionalismos. Pode mesmo sustentar-se que a sua presença é uma característica comum em todas as suas variantes, como análogo é o seu modo de argumentar: agem como construtores da identidade que pretendem sacralizar, não obstante o fazerem a partir de pressupostos de cariz essencialista, porque qualificados através de designações como estas: «alma»,⁽¹⁰⁾ «carácter», «índole» do povo, ou mesmo da região, numa reprodução de lugares comuns revelador de um herdianismo serôdio. Bem vistas as coisas, eles não se davam conta de que estavam a edificar algo que, simultaneamente, postulavam como pré-existente, pois agiam como uma vanguarda apostada em fazer despertar uma realidade que tinham por adormecida.

Voltando ao caso francês, se a leitura tradicionalista e conservadora foi uma das componentes fortes do movimento regionalista, o centralismo «jacobino» da III República deu-lhe força. É certo que a sobrevivência do ideário federalista (republicano) ajudou a relativizar esse monopólio nas correntes democráticas. Contudo, não se pode esquecer que o próprio Proudhon irá sofrer, nos finais de Oitocentos, interpretações tradicionalistas (Jean Valois, por exemplo) encaixáveis na apologia do regresso

⁽⁸⁾ In Victor Nguyen, «Aperçois sur la conscience d’Oc autour des annés 1900 (vers 1890 – vers 1914)», AA.VV., *Régions et régionalisme en France du XVIII^{ème} siècle à nos jours*, p. 243.

⁽⁹⁾ Sobre este movimento e, em particular, o «mistralismo», leia-se, *idem, ibidem*, pp. 241-255.

⁽¹⁰⁾ Assim, referindo-se aos vários Congressos Regionais realizados, o primeiro número do *Boletim da Casa das Beiras* (Abril de 1935) escrevia: ali «a alma beiroa vibrou em unísono na mesma aspiração regionalista» (*Boletim da Casa das Beiras*, I ano, n.º 1, Abril, 1935, p. 1).

a uma ordem corporativa pré-revolucionária. E se esta alternativa ao ideário de Revolução vinha de trás, as agitações provocadas pelo *Affaire Dreyfus* irão solidificá-la. Logo, não foi por acaso que a Federação Regionalista Francesa, criada em Paris, em 1900, sob o impulso do citado Charles Brun (originário de Montpellier), «prolongeait en les adaptant mieux à l'opinion dominante les champagnes fédéralistes de Maurras, Amouretti, Maurrins André».⁽¹¹⁾

É conhecido o distanciamento que a nova escola geográfica francesa manifestou em relação a este regionalismo sentimental e nostálgico. E fê-lo em nome da necessidade de se ter de incorporar as heranças memoriais nos efeitos provocados pela modernidade (centralização, desenvolvimento das vias de comunicação, transformações económicas, sociais e demográficas), tendo em vista a correcção das suas consequências negativas. Para esta cautela foi decisiva a obra de Vidal de La Blache e de alguns dos seus discípulos mais importantes (Jean Brunhes, C. Vallaux, Albert Demangeon), para quem o conceito de «região» não podia ser confundida com o de «pays», ou com o de «province» (nome que entrou em uso nos finais da Idade Média), dado que «pays» remetia para uma entidade, cuja caracterização fugia aos ditames da história e do voluntarismo político. Os seus contornos e características só podiam ser definidos pelas ciências e, em particular, pela geografia humana.

De facto, a nova escola de Vidal de La Blache deslocou os termos habituais em que se colocava o debate sobre a descentralização, ao frisar a necessidade de a divisão administrativa do território se subordinar a critérios científicos, isto é, aos conceitos de «região natural» e, depois de 1910, de «região económica», perspectiva que se acentuou depois do seu artigo «Regions françaises», onde formulou um conceito novo — o de *nodalidade* — que tanta influência irá exercer em Amorim Girão.⁽¹²⁾

E se a política centralista da III República parecia ser, na prática, pouco sensível a tais alvites, as necessidades provocadas pela guerra obrigá-la-ão a implantar uma certa regionalização económica, experiência que terá sido positiva e que acabará por ter influências externas, incluindo Portugal. Referimo-nos à criação, em 1914, dos *Comités Consultivos de Acção Económica*, assim como ao *Projet de division de la France en régions économiques* (este, elaborado, em 1917, por Fighiera e Henri Hauser, e aprovado, em 1919, pelo ministro do Comércio, Clémentel, dividiu a França em 17 regiões económicas, que agrupavam 136 Comarcas de Comércio).⁽¹³⁾

(11) Victor Nguyen, *ob. cit.*, p. 249.

(12) Cf. Marie-Vic Ozouf-Marignier e Marie-Clair Robic, «La France au seuil des temps nouveaux. Paul Vidal de La Blache et la régionalisation», *L'Information Géographique*, n.º 59, 1995, pp. 46-56.

(13) Cf. Veja-se o seu mapa em Jean Brunhes e C. Vallaux, *La Géographie de l'histoire.*, Paris, Félix Alcan, 1921, pp. 408-409.

Também em Espanha se encontra a presença de geógrafos na polémica sobre o regionalismo, conquanto num contexto em que as aspirações autonomistas e separatistas — enraizadas em factores linguísticos, étnicos e políticos — são mais fortes do que em França. No registo que agora interessa, pode dizer-se que a querela recebeu um grande impulso por parte da Sociedade de Geografia de Madrid, areópago onde, a partir dos inícios da década de 1880, se iniciou um conjunto de conferências em que a participação de geógrafos (ou de intelectuais que recorriam a teses geográficas) foi significativa. De facto, depois do falhanço das experiências federalistas e cantonalistas, ensaiadas sob a I República, a Restauração (os Bourbons voltaram ao poder) nomeou uma comissão para estudar a reorganização administrativa do território (1879). E foi na sequência deste debate que o geógrafo Lucas Mallado apresentou, em 1881, um projecto de divisão territorial de Espanha, obra que se irá impor como uma referência sobre a matéria.

Os propósitos reformistas não vingaram, tendo-se seguido um período de refluxo. Todavia, o trauma da perda de Cuba (1898) fez com que a literatura regionalista, que Lucas Mallado havia iniciado anos antes, aparecesse cada vez mais relacionada com programas de acção política. Geógrafos e outros intelectuais, que invocavam argumentos geográfico-económicos (Joaquín Costa, Macías Picavea e Leopoldo Pereira), vieram a terreiro, ligando a causa a propósitos regeneracionistas, à luz dos quais a decadência de Espanha só seria superada com a descentralização e a regionalização administrativa.⁽¹⁴⁾

Tais tomadas de posição eram componentes fortes de um movimento mais amplo e que se materializava, quer na afirmação de regionalismos culturais e políticos (Galiza, País Basco, Catalunha) — alguns dos quais de orientação separatista —, quer em medidas preventivas, através das quais o poder central, para melhor se defender, procurava integrar, fazendo pequenas concessões, os descontentamentos. Foi esse o caso, entre outros, dos projectos de reforma regional de Moret (8 de Janeiro de 1884), de Romero Ribledo (sobre governo e administração local, em 25 de Dezembro de 1884), de Silvela-Sánchez de Tora (20 de Julho de 1891), da reforma da administração local (promulgada por Maura em 1903), da lei do regime local de 1907, do projecto de Mancomunidade Catalã (apresentado pelo Governo espanhol, em 31 de Maio de 1912), das Mancomunidades em geral (1915) e do Estatuto da Mancomunidade Catalã (26 de Março de 1914).⁽¹⁵⁾

⁽¹⁴⁾ Cf. Francesa Nadal, «Geògrafs: regeneracionisme i divisió del territori (1879-1899)», *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, n.º 10, 1987, pp. 57-87.

⁽¹⁵⁾ Sobre todos estes projectos e leis, veja-se Amparo Rubiales Torrejon, *La Region: historia e actualidad*, Sevilha, Instituto Garcia Oviedo-Universidad de Sevilla, 1973, pp. 103-168.

Estas últimas decisões não foram estranhas ao crescimento do catalanismo, situação que se agudizou na legislatura de 1918, conduzindo ao projecto de lei sobre a organização autonomista e regional de Romanones (20 de Janeiro de 1919). Assim, não surpreende que, sendo a questão regional uma das causas geradoras de turbulência política, a ditadura de Primo de Rivera a tenha tentado domesticar, mediante a imposição do Estatuto Municipal (1924)⁽¹⁶⁾ — disposição que Marcelo Caetano muito admirará — e, sobretudo, do Estatuto Provincial (1925).⁽¹⁷⁾

De um modo directo ou indirecto, todas estas providências tiveram influência no provincialismo português (crescentemente confundido, a partir dos anos de 1920, com o regionalismo), que as adaptou às suas especificidades próprias. Sem o problema da existência de «nações» históricas no seu seio, sem grandes diversidades linguísticas e étnicas, e sem reivindicações — descontadas as feitas, nos finais de Oitocentos, por alguns activistas açorianos⁽¹⁸⁾ — que ultrapassassem o quadro do descentralismo e da sua forma mais extrema (o federalismo), a questão circunscreveu-se — à excepção da *Janeirinha* (1868) — ao maior ou menor grau da autonomia dos poderes locais, a alguns levantamentos populares contra anexações de Concelhos e Paróquias, ou a quezílias entre populações a propósito das fronteiras que dividiam Freguesias ou Municípios entre si.⁽¹⁹⁾

Os regionalistas portugueses também não ficaram indiferentes aos meios a que os seus congéneres estrangeiros e, em particular, os franceses, recorriam: a formação de várias «sociedades de origem». Estas associações reflectiam o aparecimento de algo a que já alguém chamou um «regionalismo externo», porque sediado nos principais centros de imigração e, sobretudo, em Paris, onde aquele tipo de associações explodiu depois de 1890. A «região» integrou-se, não apenas na vida literária e nas caracterizações etnográficas, mas também nos conceitos de geografia nacional.⁽²⁰⁾ Daí nasceram as célebres «Maisons», bem como outras iniciativas (criação de federações regionalistas e realização de congressos).

⁽¹⁶⁾ Cf. Sabino Alvarez Gendi, «Estudio del estatuto municipal», *Revista Geral de Legislación y Jurisprudencia*, t.º 144, ano LXXII, 1924, p. 687 e ss.

⁽¹⁷⁾ Cf. Amparo Rubiales Torrejon, *ob. cit.*, pp. 161-168.

⁽¹⁸⁾ Carlos Cordeiro, *Nacionalismo, regionalismo e autoritarismo nos Açores durante a I República*, Lisboa, Edições Salamandra, 1999; *Regionalismo e anti-republicanismo: José Maria Raposo de Amaral*, Ponta Delgada, Universidade dos Açores, 1995; *Regionalismo e identidade açoriana: o debate dos anos 20*, separata do «Congresso do I Centenário da autonomia dos Açores», Ponta Delgada, s. ed., s. d.; AA. VV., *Açorianidade e autonomia: páginas escolhidas*, Ponta Delgada, Signo, 1989.

⁽¹⁹⁾ Toda esta matéria necessita de um estudo de conjuntura que, não só periodize essas reacções, mas também as mapeie, em ordem a ter-se um conhecimento mais preciso de todo o processo.

⁽²⁰⁾ Madeleine Rébérioux, «La capital et le 'réveil des provinces'», *Mouvement Social*, n.º 160, in Maria João Figueiredo Forte, *As Casas regionais em Lisboa. A casa das Beiras. Regionalidade e associativismo*, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa, 1996, p. 13, nota 6 (exemplar mimeografado).

Do municipalismo ao «associativismo de origem» em Portugal

Também em Portugal o regionalismo se irá posicionar como herdeiro das reivindicações descentralistas, fossem estas de cariz municipal ou provincial. O que explica que os seus adeptos tenham recorrido, comumente, a um discurso de ressentimento e frustração, atitudes polarizadas pela «diabolização» do centro, ou da própria «cidade», frequentemente elevada a metáfora do progresso e da civilização, mas para ser julgada como a principal responsável pelos males do «campo», ou melhor, de toda a sociedade. Por isso, e como se afirmou no Congresso Regional das Beiras de 1928, o «bom regionalismo» seria aquele que combatia o «urbanismo, que é um mal, porque representa o triunfo da vida artificial das cidades contra a vida criadora e morigeradora dos campos».⁽²¹⁾ Como contraponto, cantavam-se as virtudes do «lugar», em nome do qual se falava — do campo, da província, da região —, não havendo a percepção de que o faziam, não raro, de uma maneira contraditória, pois, comumente, qualificavam-no como uma espécie de reserva da essencialidade moral da nação, preservação só possível devido ao atraso que, contudo, se queria ultrapassar. De onde resultava a frequente coabitação de sentimentos nostálgicos — as «saudades da terra» — com desejos de progresso; o que concitava ao casamento entre este tipo de activismo e o culto etnográfico e mesmo folclórico do povo.

Em suma: em Portugal também irrompeu um significativo «associativismo de origem», de centração predominantemente lisboeta. E os seus momentos fortes irão coincidir com os de maior fluxo migratório para a capital, provindo os seus principais activistas de núcleos de migrantes, oriundos, sobretudo, do Centro Interior e do Norte do país. Movimento que terá de ser inserido num período longo, já que, se a conjuntura de afirmação foi a década de 1920, a mais relevante foi, contudo, a dos anos de 1940 e 1950. (Por volta de 1990, só Lisboa contava com 216 «Casas Regionais».)⁽²²⁾

Tanto quanto se conhece, uma das primeiras associações do «regionalismo interno» terá sido a Liga Regional Ribatejana, instalada em Santarém. Segundo nos informa Amorim Girão, o Ribatejo foi um precoce palco de reivindicações deste teor, pois, já em 1893, ali se realizou «uma interessante exposição de interesses regionais».⁽²³⁾ Foi igualmente nos finais de Oitocentos e princípios do século xx que

⁽²¹⁾ Álvaro Viana de Lemos, «Educação e regionalismo», *III Congresso Regional das Beiras (Congresso de Aveiro. Relatório, teses, votos)*, Vila Nova de Famalicão, Tipografia Minerva, 1928, p. 62.

⁽²²⁾ Cf. Maria João Figueiredo Forte, *ob. cit.*, pp. 50, 58.

⁽²³⁾ A. Amorim Girão, *Esbôço duma carta regional de Portugal*, 2.^a ed., Coimbra, Imprensa da Universidade, 1933, p. 105.

emergiu o associativismo que deu corpo ao «regionalismo externo», esmagadoramente sediado em Lisboa, de onde irradiou para outras zonas de emigração (Brasil, Colónias, Estados Unidos). O seu arranque foi animado por um recrutamento de associados de base municipal, ou ainda mais localista. Rapidamente, porém, ganhou dimensão provincial, pelo que será precipitado afirmar que ele nasceu «da divisão administrativa do século XIX».⁽²⁴⁾ É que, de facto, as casas mais activas surgiram, precisamente, contra uma das suas maiores consequências: o centralismo.

Sabe-se que, em 1905, naturais de Trás-os-Montes fundaram, na capital, o Clube Transmontano com finalidades recreativas e mutualistas. De acordo com os seus estatutos, o novo grémio propunha-se pôr em prática «nas suas mútuas relações este preceito que é a sua divisa: *Um por todos e todos por um*»⁽²⁵⁾; e, por volta de 1912-1913, ele estaria envolvido em «actividades disfarçadamente políticas».⁽²⁶⁾ Por sua vez, em 1907, indivíduos oriundos de Tábua criaram o Centro Republicano Tabuense, posteriormente designado Liga Regional Tabuense.⁽²⁷⁾ Com características um pouco diferentes, mas não inteiramente estranhas a estes movimentos, nasceu, em 1906, a Sociedade de Propaganda de Portugal, instituição que virá a lançar as primeiras «Casas de Portugal» no estrangeiro e a organizar congressos de âmbito nacional e regional.⁽²⁸⁾ Também é certo que, em 5 de Outubro de 1911, se reuniu um grupo de dez componentes da associação Amigos de Vouzela, para, com outros naturais da região, criarem o Grémio Lafonense, associação que virá a ser considerada o «primeiro organismo regional, com as características que pertencem ao significado do termo».⁽²⁹⁾ Sabe-se ainda que, em 1917, foi instalado, em Lisboa, o Grémio Recreativo Gouveense e do seu concelho, que teve forte actividade nos seus primeiros anos de existência.⁽³⁰⁾ Por sua vez, em 1916, dissidentes do Grémio Lafonense fundaram o Grémio Beira Vouga, o qual, em 1 de Maio de 1916, cedeu o lugar ao Grémio Beirão,

⁽²⁴⁾ Maria João Figueiredo Forte, «A província na capital. A Casa das Beiras em Lisboa», Salwa El-Schawan Castelo-Branco (org.), *Vozes do povo. A folclorização em Portugal*, Lisboa, Celta, 2003, p. 512.

⁽²⁵⁾ In Ferreira Deusdado, *As Casas regionais e a organização corporativa*, Lisboa, s. ed., 1941, p. 8. Em 1906, este grémio resumiu a sua acção em *Club Transmontano. Relatório e Contas da direcção e do conselho fiscal no exercício de 1906*, Lisboa, Typ. Corrêa & Rapozo, 1906.

⁽²⁶⁾ J. Rodrigues Lourenço, «Elementos para a história do regionalismo beirão», *Boletim da Casa das Beiras*, IX ano, 3.ª série – 2, Abril a Junho, 1943, p. 31.

⁽²⁷⁾ Cf. António Lourenço, *História do regionalismo pampilhosense*, Lisboa, Edições da Casa do Concelho de Pampilhosa da Serra, 1991, p. 33.

⁽²⁸⁾ Cf. Luís Reis Torgal, «Caminhos de cultura portuguesa do 'fim do século'», AA.VV., *Los Ibéricos y el mar*, t.º II, Madrid, Sociedade Estatal de Lisboa, 1998, p. 132.

⁽²⁹⁾ BCB, «Elementos para a história do regionalismo beirão», *Boletim da Casa das Beiras*, IX ano, III série, n.º 2, 1943, pp. 31-32.

⁽³⁰⁾ Cf. *O Hermínio*, n.º 1228, 14-V-1917, p.2 (devo esta informação à minha amiga Doutora Lúcia Moura, a quem agradeço).

evolução que denota um claro alargamento do âmbito provincial deste associativismo (distritos de Aveiro, Castelo Branco, Coimbra, Guarda e Viseu). E, no contexto do Estado Novo (finais de 1933), aquele passará a intitular-se, por razões que serão assinaladas no lugar próprio, Casa das Beiras.⁽³¹⁾

Outros Grémios (como o Alentejano) seguiram caminhos síntonos com o dos beirões. Em 30 de Outubro de 1912, duas dezenas e meia de indivíduos, com opções políticas diversas (monárquicos, republicanos e até o libertário Emílio Costa),⁽³²⁾ fundaram a Liga Alentejana. Era seu objectivo animar uma cooperativa, escolas, um jornal, organizar excursões ao Alentejo e promover a província. Como nos demais casos, também declararam a iniciativa apertada, isto é, «completamente estranha a quaisquer agrupamentos ou doutrinas políticas, sociais e religiosas» (art. 19º).⁽³³⁾

A Liga rapidamente se extinguiu, mas alguns dos seus membros continuaram a defender o seu ideário, através do jornal *Terra Nossa* (editado, em Estremoz, entre 1 de Janeiro de 1914 e 31 de Dezembro de 1916).⁽³⁴⁾ E terá como sucessor directo o Grémio Alentejano (constituído a 16 de Outubro de 1923), pólo propulsor — tal como os das outras províncias com movimentos regionalistas activos (Beiras, Algarve, Trás-os-Montes) — de múltiplas iniciativas, com principal destaque para a realização de Congressos Regionais.

Este «regionalismo externo» — que a década de 1930 acentuará — medrou na sequência do desfasamento que o crescimento urbano — sobretudo o da capital — e o das assimetrias económico-sociais estava a criar em relação à «província». Por isso, a sua face sociabilitária apoiava-se em solidariedades familiares e patricias. É que, a par do desempenho de funções lúdicas e etnográficas, os Grémios ou Casas também foram veículos de integração, empregabilidade e defesa de interesses regionais, bem como instâncias que procuravam fomentar práticas passíveis de garantir a preservação de identidades regionais em perigo de aculturação, mesmo quando estavam, efectivamente, a construí-las.

De qualquer modo, a sua «exterioridade» em relação ao (mitificado) lugar de origem arrastava consigo, como uma sombra, os efeitos que ela mesma procurava combater, porque o discurso deste activismo era um modo outro de confirmar a predominância do centro em relação às periferias. Dir-se-ia que o êxodo para a cida-

⁽³¹⁾ Cf. Rui Manuel Amaro dos Santos, *O Regionalismo beirão no Diário de Coimbra (1930-1950)* Coimbra, Faculdade de Letras, 1999/2000, pp. 4-6 (exemplar mimeografado).

⁽³²⁾ Cf. António Ventura, «Centralismo e regionalismo: movimentos regionalistas no Alentejo durante a I República», Ernesto Castro Leal (dir.), *O Federalismo europeu. História, política, utopia*, Lisboa, Edições Colibri, 2001, p. 109.

⁽³³⁾ In António Ventura, *ob. cit.*, p. 110.

⁽³⁴⁾ Cf. *idem, ibidem*, p. 111.

de permitia uma espécie de aceleração da história. Com a mudança tópica, a «terra» passou a ser olhada a partir do estádio civilizacional que a cidade oferecia, *lugar* de onde se tornaria mais gritante o seu atraso. Ao mesmo tempo, o sucesso (político, financeiro, social) de alguns dos seus activistas dava aos Grémios uma capacidade acrescida para funcionarem como núcleos de pressão, tendo em vista a defesa dos valores regionais. Mas o contrário era igualmente verdadeiro: a causa também permitia que alguns dos seus líderes ganhassem estatuto nacional, consolidando poderes e influências,⁽³⁵⁾ o que fazia aumentar a sua capacidade contratual no recíproco jogo de influências entre a «cidade» e as «serras».

Os Congressos Provinciais e Regionais

Como ocorreu em França, também entre nós os Congressos foram os palcos privilegiados pelo proselitismo regionalista. Mas será importante sublinhar que estes areópagos apareceram como sucessores dos Congressos Municipalistas, os primeiros dos quais ocorreram em 1909 e 1910, na conjuntura do centenário do nascimento de Alexandre Herculano e, não por acaso, nas vésperas da queda da Monarquia. Compreende-se. Nesta época, o ideal republicano ainda era sinónimo de descentralização. Todavia, sob a I República, o fraco cumprimento de promessas mil vezes reiteradas desde José Félix Henriques Nogueira deu uma nova actualidade à causa, num contexto em que o municipalismo, o provincialismo e o regionalismo se iam transformando em reivindicações quase coincidentes. E estas eram perfilhadas por uma frente de descontentes com o modelo de Estado centralista, à qual, a par do republicanos mais fiéis aos compromissos anteriores, se foram juntando, sobretudo após 1914, sectores conservadores e tradicionalistas, coexistência facilitada pela índole apartidária que se pretendia dar às reclamações. Pelo que, neste terreno, se assistiu a algo parecido com o que, entretanto, se dava no seio dos chamados «homens de letras» críticos da política republicana e, em particular, do Partido Democrático, que a dominava (exemplo deste frentismo: a revista *Homens Livres*, que congregava figuras como António Sérgio, mas também alguns integralistas).

Será interessante notar que, quando o problema da divisão administrativa ganhou novo alento, é ainda a Congressos Municipalistas (como o do Alentejo, em 1915 e, principalmente, o Congresso Nacional Municipalista de 1922) que os descentralistas recorreram para fazer ouvir as suas vozes junto do poder central. Porém, em simultâneo com as questões ligadas à esfera municipal propriamente

⁽³⁵⁾ A. Amorim Girão, «Reflexões sobre a divisão provincial», *Boletim da Casa das Beiras*, II ano, n.º 9 e 10, Junho, 1936, p. 6.

ditas, muitas das intervenções reavivavam a defesa da divisão provincial, causa cada vez mais confundida com a do regionalismo. Prova deste itinerário foi a designação escolhida para as reuniões futuras: o adjectivo «municipal» foi secundarizado, para dar lugar aos chamados «Congressos Municipais Provinciais» (1923) e, sobretudo, aos múltiplos «Congressos Regionais».

Ainda que de um modo fraco e episódico, o regionalismo do Continente teve uma expressão directamente política logo no início da República. Em 1912, pelo menos no Algarve, surgiu uma candidatura que, explicitamente, o reivindicava — a de João Camoesas —, ousadia que chegou a apresentar-se como o embrião de um Partido Regional Republicano. Outras manifestações, com análogas pretensões políticas, se encontram nos Açores e, na década de 1920, em algumas candidaturas (para o poder local, ou central) de cariz regional. Não iremos fazer aqui a sua história. Contudo, será útil precisar algumas das características comuns às suas diversidades, a saber: quase todas se definiam contra os partidos e, em particular, contra o Partido Democrático; todas prometiam regenerar a política e a sociedade; todas, ou quase todas, eram lideradas por «notáveis» que reivindicavam uma origem não lisboeta; e se muitas delas ainda não punham em causa a forma republicana, todas criticavam a maneira como ela estava a ser praticada; e algumas iam mais longe, pois sonhavam com a restauração da Monarquia Constitucional, ou, o que foi mais frequente nos anos de 1920, diziam-se indiferentes à questão do regime, apontando, porém, para soluções de orientação nacionalista, corporativa e autoritária.

Convém lembrar que, antes de mais, o regionalismo se apresentava como um «regionalismo cultural» e com um propósito — tal como os seus congéneres franceses e, sobretudo, espanhóis — de superar a crise em que a sociedade vivia. Por outro lado, as suas formas sociabilitárias também constituíam resposta ao aumento do impacte da revolução urbana e do crescimento das desigualdades regionais (económicas, políticas e culturais). É assim lógico que o jornal *A Capital* tenha lançado (Janeiro de 1912) um inquérito sobre «o que a província pensa e o que a província precisa»,⁽³⁶⁾ e que, no ano seguinte, *O Século* — na sequência do impacte provocado pelo congresso dos regionalistas franceses (Toulouse) — tenha iniciado uma campanha em prol da concretização, também entre nós, de «Congressos Regionais». Não por acaso, a sugestão conquistou imediatamente numerosos apoios, embora as vicissitudes das lutas políticas e sociais, bem como a deflagração da guerra, tenham acabado por bloquear a iniciativa. Exceptuando o Congresso Regional Provincial do Algarve (1915) e o Congresso Municipal Alentejano (do mesmo ano), será necessário

⁽³⁶⁾ Cf. António Ventura, *ob. cit.*, pp. 108-109.

esperar pelos inícios da década de 1920 para se assistir a um novo assomo de militância descentralista, materializado no Congresso Nacional Municipalista (1922) e, depois, nos vários Congressos Regionais realizados nos anos seguintes.

Sinal dos tempos, a defesa da Província — e a secundarização do Distrito — ganhou particular relevância no Congresso Nacional Municipalista de 1922, reunião onde, de uma maneira nem sempre taxativa, o municipalismo aparece integrado no enaltecimento das «regiões». E a promessa de que, finalmente, iria ser aprovado um novo Código Administrativo (em Março e Junho foi nomeada uma nova comissão para o efeito) animou os prosélitos do descentralismo. Voltava-se a realçar a necessidade de se instituir a Província como autarquia, secundarizando ou extinguindo o Distrito, num momento em que, a par de expressões como «municipalismo» e «municipalista», outras ganhavam voga: «região», «regionalismo» e «regionalista».

Simultaneamente — herança das promessas descentralistas —, o regionalismo assumiu características típicas dos movimentos que, enfatizando a decadência, acentuavam a urgência de se regenerar o país, agudizada pelo impacte da I Guerra e pela consequente crise dos valores demoliberais. Para além de alguma imprensa de circulação nacional — *A Capital*, *O Século*, e, sobretudo, o *Diário de Notícias* (jornal que, em Fevereiro de 1923, criou uma «Secção Regionalista», e que pretendeu lançar «uma iniciativa de largo alcance» tendente a fomentar «o ressurgimento de Portugal pela acção dos Municípios, visando a reconstrução económica do país» e o impulsionamento da «ideia dum movimento regionalista»⁽³⁷⁾ —, saíram vários órgãos de vocação provincial a propagandear-lo. Deve destacar-se, entre outras, *Terra Nossa* (Estremoz, 1914-16), *Alma Nova* (Algarve), *O Sol* (Beja, 1921), *Acção Regionalista* (Castelo Branco, 1924-1930), *Boletim da Casa das Beiras* (1935-1942), *Diário de Coimbra*, *Acção Regional* (Arganil, Góis e Pampilhosa da Serra). E a década de 1920 — com prolongamentos na seguinte — foi, de facto, a época áurea dos Congressos Regionais, devendo destacar-se: o de Trás-os-Montes (1920), de Estremadura (1923), do Ribatejo (1923), do Minho (1933), do Alentejo (1933), da Beira (entre 1921 e 1940, efectuaram-se sete: Viseu, 1921 e 1940; Coimbra, 1922 e 1936; Aveiro, 1928; Castelo Branco, 1929⁽³⁸⁾; Figueira da Foz, 1932). E a este activismo deverá juntar-se o Congresso Nacional Municipalista (1922) e, em 1923, os Congressos Municipalistas Provinciais (na Estremadura, Beira Baixa, Alentejo, Douro e Beira Alta, Trás-os-Montes).

⁽³⁷⁾ *Diário de Notícias*, ano IX, n.º 20497, 9 de Fevereiro de 1923, p. 4.

⁽³⁸⁾ Cf. José António Santos, «A Província e o distrito no processo histórico português», *I Encontro das Beiras sobre regionalização*, Coimbra, Edição da Comissão de Coordenação da Região Centro, 1981, pp. 121, 127.

No campo dos fundamentos teóricos das propostas, em muitas daquelas assembleias surgiram oradores a repetirem as teses que elegiam a *natureza* e a *história* como factores condicionantes da formação da *identidade provincial* (na justificação do autonomismo das Ilhas fazia-se algo de parecido). E, por extensão de significado, também para a definição do conceito de região se afirmou (tal como para a Freguesia, o Concelho e, logicamente, para a própria Nação) a existência de uma «alma», embora com esta especificação: o «espírito do povo» e a «alma nacional» seriam meras abstrações se não estivessem alicerçados numa psicologia colectiva, uma mas plural, cuja concretude resultava da relação íntima, quase essencial, dos povos com o meio em que nasceram e com a história local que herdaram. Como escrevia, em 1934, um teórico do regionalismo, as influências contínuas e recíprocas entre os indivíduos de qualquer região geram «um conjunto de sentimentos, de ideias e de tendências, constituintes do que se pode chamar espírito regionalista, e que dá a cada sociedade ou grupo uma unidade psíquica, uma alma»⁽³⁹⁾; ou, por palavras de Amorim Girão, a Província manteve a sua afirmação «como qualquer coisa solidamente inscrita no território e na alma nacional».⁽⁴⁰⁾ Por isso, ela seria a circunscrição com mais capacidade identitária, logo a seguir à Nação.

Dir-se-ia que, numa sociedade temerosa das consequências sociais provocadas pela industrialização (massificação urbana, agudização dos conflitos sociais), o discurso regionalista e provincial se adaptava bem à idealização ruralista que animava muitas destas propostas, como se o regresso ao campo, à «terra», isto é, à «província», pudesse funcionar como um antídoto para o mal a que os mais conservadores chamavam a crise da civilização moderna, espectacularmente patenteada na I Guerra e na revolução russa.

Sublinhe-se que esta leitura não é meramente retrospectiva, pois ela também se encontra nas que, na época, autojustificavam o lugar da centralidade, pondo em acção juízos em que se detecta a presença de um outro tipo de provincianismo, menos assumido, porque elevado a critério supremo de julgamento: o da capitalidade. Foi o caso do *Diário de Notícias*, quando, em 1923, e no âmbito da iniciativa «O ressurgimento de Portugal pela acção dos Municípios», comentava o surto regionalista nestes termos: «só o regionalismo, inteligente e patrioticamente compreendido», poderia dar ao movimento colectivo de ressurgência nacional «a

⁽³⁹⁾ Domingo Ferreira Deusdado, *Regionalismo e patriotismo*, Lisboa, Livraria Bertrand, 1934, p. 10. (Os itálicos são nossos). A defesa de um regionalismo militante contra o centralismo encontra-se em Manuel Pires Bento, «Republicanismo (A minha interpretação)», *IV Congresso e Exposição Regional do Douro*, Vila Nova de Famalicão, Tipografia Minerva, 1931, pp. 270-271.

⁽⁴⁰⁾ A. Amorim Girão, *Esbôço de uma carta regional de Portugal*, 2.^a ed., p. 20.

exacta direcção e a indispensável intensidade, garantindo-lhe, simultaneamente, todas as probabilidades dum êxito próximo. Só a acção regionalista pode levantar o País e só nela a Pátria coloca, neste momento, todas as suas esperanças».⁽⁴¹⁾ À luz deste diagnóstico, explica-se que estes apelos regeneradores assentassem numa exaltação mítica das virtudes essencialistas do povo habitante da província.

Esta era contudo uma espécie de reserva natural de valores que a civilização urbana ainda não tinha conseguido corromper. Com isto, confirmava-se, mais uma vez, um dos traços fortes de todos os projectos descentralistas e regionalistas, a saber: o juízo decadentista que se fazia acerca do presente. Esta apreciação surgia, comumente, acompanhada pelo enaltecimento de certos momentos do passado, presumidos como aqueles em que a história mais se aproximou do modelo que se pretendia reactualizar, e pela promessa de que a extinção do centralismo, causa de todos os males, traria a definitiva regeneração da Pátria decaída. (Em Espanha, as coisas passavam-se de um modo muito parecido).

Se esta retórica constituía um património transversal a todas as correntes que, sob a I República, criticavam o modelo de Estado uno e indivisível, as diferenças encontravam-se, porém, no modo como se recorria aos argumentos históricos, geográficos e etnológicos, para justificar a alternativa. E, como se tem dito, a velha linha republicano-federalista e provincial foi perdendo peso, ferida pela prática dos republicanos de poder e, em última análise, pela crise dos valores demoliberais, situação que se repercutia — em modalidades diferentes, é certo — por toda a Europa. Tendência que, devido ao seu pendor autoritarista, irá igualmente depreciar o princípio segundo o qual a regionalização implicaria, inevitavelmente, a descentralização do Estado e a sua democratização.

Neste contexto, tanto o prefácio que Sebastião de Magalhães Lima escreveu para a edição das actas do Congresso Nacional Municipalista de 1922, como algumas das intervenções aí feitas, de teor federalista, soam mais a um canto de cisne do que ao sentir de boa parte dos congressistas. De facto, um dos seus principais organizadores — o republicano e mação José Carlos Alberto da Costa Gomes — voltou a pôr em destaque a necessidade de a República cumprir, finalmente, as suas promessas federalistas. Para isso, ter-se-ia de proceder a uma divisão territorial que, de acordo com os saberes fornecidos pela geografia e pelo incremento da cartografia, soubesse respeitar as exigências de ordem étnica, orográfica, hidrográfica e climatológica; o que, à luz deste critério, debuxaria o Continente em 4 «regiões»: o Norte (até ao vale do Vouga); a região compreendida entre o Vale do Vouga e o Tejo; a região entre o

⁽⁴¹⁾ *Diário de Notícias*, n.º cit., p. 4.

Tejo e o Guadiana; o Algarve. Combinando esta divisão, inspirada em Barros Gomes, com as lições da história, o poder republicano devia restaurar, não as 8 Províncias tradicionais, mas 9, a saber: Minho, Trás-os-Montes, Douro, Beira Alta, Beira Baixa, Estremadura, Alto Alentejo, Baixo Alentejo e Algarve. No entanto, e em consonância com a falhada reforma de 1914, estas circunscrições deveriam coexistir com a divisão distrital, embora esta passasse a ter «funções muito restritas».⁽⁴²⁾ Como se verá, o Estado Novo recuperará esta solução de compromisso.

Como complemento a esta proposta, foi ainda apresentado o projecto de uma «constituição municipalista», documento que, através do seu título III («Congressos Municipais»), dividia o Continente e as Ilhas em 11 Províncias administrativas (Minho, Trás-os-Montes, Douro, Beira Alta, Beira Baixa, Estremadura, Alentejo, Algarve, Açores, Madeira e Cabo Verde), autarquias que teriam como órgão supremo os respectivos Congressos Provinciais.⁽⁴³⁾

Por sua vez, no Congresso Municipalista Provincial da Estremadura — ocorrido em 17 de Março de 1923 —, defendeu-se algo de parecido: o Continente, bem como os Açores e a Madeira, seriam divididos em Províncias, Distritos, Concelhos e Freguesias. Silenciando-se o estatuto do Distrito, cada Província consubstanciaria a federação dos respectivos Municípios; cada Município uma federação das respectivas Freguesias; e cada Província seria administrada por um Congresso Provincial, composto por procuradores eleitos pelas respectivas Câmaras federadas e saídos de entre os seus vereadores.⁽⁴⁴⁾ Com pequenas alterações, o mesmo será sustentado por outros oradores em outros aerópagos.⁽⁴⁵⁾

Todavia, a campanha continuava a não sensibilizar os poderes centrais e as suas reivindicações já não obtinham um consenso total. É que, se alguns se mantinham fiéis à extinção dos Distritos, outros temiam as consequências políticas e sociais da sua abolição depois de quase cem anos de existência. Como avisava, cautelosamente, um orador, «a divisão provincial irá levantar grandes dificuldade», pelo que a prudência aconselhava a «transigir um pouco com os Distritos»,⁽⁴⁶⁾ pelo menos durante um período de transição. Outros, porém, iam mais longe e mostravam-se acomodados à realidade quase secular, criada a partir de 1835, concluindo que as

⁽⁴²⁾ João Carlos Alberto da Costa Gomes, «Reforma do código administrativo», in Eloy do Amaral, *Congresso nacional municipalista de 1922. Preliminares teses, actas das sessões*, Lisboa, Oficina Gráfica d'O Rebate», 1923, p. 105.

⁽⁴³⁾ *Idem, ibidem*, p. 265.

⁽⁴⁴⁾ Cf. *Idem, ibidem.*, p. 358.

⁽⁴⁵⁾ Por exemplo, no Congresso Provincial do Alentejo (5-6 de Maio de 1923) Cf. Eloy do Amaral (dir.), *ob. cit.*, pp. 383-384.

⁽⁴⁶⁾ *Idem, ibidem*, p. 360.

circunscrições distritais eram «as que melhor se coadunam com a orientação descentralizadora que anima e impulsiona a vida regional»,⁽⁴⁷⁾ procurando, assim, compaginar o Distrito com o ideal regionalista.

Não deixa de ser curioso notar que o único Distrito criado, no Continente, após 1835 — o de Setúbal em 1926 —, tenha merecido, no preâmbulo do Decreto-Lei que o instituiu, uma justificação estribada em argumentos análogos aos que eram usados para defender as especificidades das regiões e das Províncias. Com efeito, a decisão impôs-se, porque se havia concluído que «a vasta, fertilíssima e populosa região do sul do Tejo, denominada Transtagana, ainda subordinada ao Distrito de Lisboa, constitui pelas *afinidades étnicas* dos seus habitantes, pelos seus interesses comuns, pelas relações adquiridas, um conjunto homogéneo, que uma mais estreita ligação administrativa tornaria completo».⁽⁴⁸⁾

Como se vê, chegou-se ao fim da República com um debate de quase um século, aivado, sobretudo, pelos defensores da descentralização, cada vez mais impotentes na sua luta pela modificação de uma estrutura político-administrativa que, no essencial, se mantinha inalterável. Contudo, neste contexto, a denúncia deste estado de coisas, por mais apartidária e apolítica que se declarasse, funcionava como arma de arremesso contra o poder republicano estabelecido, ajudando a acentuar a sua crise interna, tanto mais que ideias aparentemente análogas — exemplo: o recurso ao argumento étnico — eram propugnadas pelos monárquicos mais tradicionalistas. É assim lógico que a representação, enviada pela comissão executiva do Congresso Nacional Municipalista (20 de Dezembro de 1922) ao Parlamento, ao Presidente do Ministério, às Juntas Gerais de Distrito e a todas as Câmaras Municipais, colocasse a República perante este dilema: «ou descentralização e autonomia administrativa, ou o suicídio do regime».⁽⁴⁹⁾

Regionalismo, conservadorismo e patriotismo

Estas palavras soam a premonição, embora outros factores tivessem contribuído para a vitória da frente que, em 28 de Maio de 1926, derrubou o regime instaurado em 1910. Não se deve menosprezar, porém, a importância da pressão regionalista nesta federação de insatisfações, tanto mais que ela foi alimentada pelo afastamen-

⁽⁴⁷⁾ *Idem, ibidem*, p. 394.

⁽⁴⁸⁾ In Carlos Botelho Moniz, *Distrito ou província? Notas à margem do art.º 124º da nova Constituição Política da República Portuguesa, Conferência pronunciada no salão nobre dos paços do concelho de Setúbal, em 9 de Maio de 1933, a convite das juntas de freguesia desta cidade*, s. ed., s. l., p. 16. Os itálicos são nossos.

⁽⁴⁹⁾ Eloy do Amaral (dir.), *ob. cit.*, p. 328.

to que muitas elites regionais manifestavam em relação ao regime, ao mesmo tempo que o programa descentralista de Oitocentos ia sendo contaminado por ideias e valores que reflectiam o reforço das tendências autoritárias, em curso em muitos países da Europa. Com efeito, esta é a conclusão a que se chega, desde que se releve o conteúdo de muitos textos regionalistas da década de 1920 (e, logicamente, de 1930 e 1940) e se sopesa a atenção que agrupamentos como a Cruzada Nun'Álvares, o Integralismo Lusitano e o Centro Católico Português⁽⁵⁰⁾ devotaram à causa regional.

De facto, quanto à orientação dominante nos Congressos dos inícios de 1920, se algumas intervenções ainda perfilhavam o princípio de João Camoesas, segundo o qual «o regionalismo é uma fórmula total da democracia»,⁽⁵¹⁾ outras, porém, procuravam despartidarizá-lo e despolitizá-lo, posição que caminhava a par com o reforço da influência de teses tradicionalistas a que o Integralismo Lusitano deu uma nova sistematização. Mais especificamente, a velha equação — descentralismo igual a democracia e a República — foi perdendo terreno a favor dos ideais anti-liberais e anti-democráticos, em crescendo, na Europa, desde o fim da guerra. Ganha assim sentido que, na década de 1920 e, por maior razão, no decurso da seguinte, o tradicionalismo, o nacionalismo e o regionalismo fossem apresentados, por alguns activistas, como «preciosas fontes de energia e valores, elementos de coesão, a manter os povos livres de infiltrações estranhas, e, neles, aquelas influências que, longe de diminuir, antes as revigora pelo culto da Tradição e pelo sentido da solidariedade». ⁽⁵²⁾ Tese que um outro militante exprimia desta maneira, no III Congresso Regional das Beiras (1928): como os seus adversários eram o centralismo, o imperialismo e o cosmopolitismo, o verdadeiro regionalista tinha o dever de «estar sempre pronto a sacrificar os interesses particulares aos da Província e os desta aos interesses fundamentais da Nação». Por isso, ao invés do que acontecia em Espanha, ou mesmo em França, ele nunca iria pôr em causa «a unidade nacional», porque, «assim como o amor ao nosso lar fortalece a afeição à nossa terra e à nossa região, assim também esta fortalece o amor à nossa Pátria». ⁽⁵³⁾ Como o nacionalismo e o regionalismo seriam expressões equivalentes, a própria fundação, na capital, de Grémios ou Casas Regionais era vista como «uma demonstração evidente do carácter nacionalista português». E basta ter presente as declarações de fé que, nos vários Congressos

⁽⁵⁰⁾ Cf. Ernesto Castro Leal (dir.), *ob. cit.*, p. 120.

⁽⁵¹⁾ João Camoesas, «Conversando...», *A Cidade*, n.º 43, 21-I-1914, p. 1, in António Ventura, *ob. cit.*, p. 108.

⁽⁵²⁾ José Garcia Nunes Mexia, «A nova acção regionalista», *Boletim da Casa do Alentejo*, n.º 112, Agosto, 1942, p. 2, in António Ventura, *ob. cit.*, p. 117.

⁽⁵³⁾ José Andrade Saraiva, «Importância e razão de ser do regionalismo na época actual», *III Congresso Regional das Beiras (Congresso de Aveiro). Relatório, teses, votos*, cf. p. 48.

Regionais, foram feitas acerca da raiz concelhia e provincial do patriotismo e do nacionalismo, para se surpreender o fim da velha geminação, de raiz democrática, entre o descentralismo e o ideal de *self-government*, e se perceber por que é que o regionalismo, ou melhor, a solução provincial, apareceu ligado, já na década de 1920, à defesa de formas corporativas e autoritárias de organização do Estado.

Em termos militantes, é também indiscutível que se estava na presença de um movimento activo. Comprova-o o dinamismo dos seus Grémios e Casas, a realização de vários Congressos, a sua imprensa, as suas petições junto dos poderes centrais a favor dos interesses das regiões que representavam. Revela-o, igualmente, o seu caderno reivindicativo geral, em que, para que se acabar com a confusão legislativa que reinava no campo administrativo, se solicitava a elaboração de um novo Código Administrativo que fosse a alavanca de uma profunda descentralização, no seio do qual a Província — com ou sem o Distrito — seria uma circunscrição autárquica fundamental.

É certo que, quanto a esta última exigência, muitos confundiam a instauração da Província com o cumprimento do ideal regionalista, não obstante outros — particularmente os mais influenciados pelos tradicionalistas — encarassem o regresso daquela divisão como uma restauração (fosse em número de 6 — como mandaria a mais antiga tradição —, ou de 8, como ensinavam as versões mais recentes). Seja como for, não existiam grandes discrepâncias ao nível dos fundamentos: invocava-se a *natureza* e a *história*, ou ambas, para se legitimar a sua auto-suficiência, paradigma que ia recebendo justificações cada vez mais acreditadas como sendo científicas. Neste modo de argumentar, a *natureza* surgia — no seguimento de teorizações que vinham desde Montesquieu, Rousseau e Kant — equacionada como uma mesologia, agora transmutada em condicionantes geográficas, étnicas e antropológicas; e a *história* aparecia traduzida, não só como historiografia, mas, sobretudo, como etnologia, etnografia e antropologia. Sintoma indiscutível de que só as ciências sociais — e, particularmente, a geografia — poderiam desconstruir o artificialismo e o geometrismo, de inspiração jacobina, que haviam desenhado a divisão administrativa do território, bem como respeitar realidades que o voluntarismo político liberal e o centralismo haviam enterrado.

Mas, numa conjuntura em que continuava a ser forte o imperativo modernizador, ainda haveria lugar para os que defendiam, pura e simplesmente, a restauração provincial? Questão tanto mais crucial quanto não existia uma ideia clara acerca deste dilema: devia ser a Província a subsumir o conceito de região ou, ao contrário, seria este — definido pelas ciências sociais — a reactualizar, ou mesmo a ultrapassar, a velha ideia de Província?

É um facto que, nos finais dos anos de 1920, a defesa do descentralismo tendia a confundir-se com apologias de teor nacionalista e regionalista. E esta corrente, con-

quanto aceitasse que o movimento não tinha uma autonomia doutrinal própria, há muito que estava empenhada em demonstrar, contra a tradição demoliberal, que o regionalismo era, como explicitamente se confessava em 1931, o «símbolo ainda mal definido de uma orientação política [que] há-de acabar por impor-se a todas as concepções teóricas e abstractas que estão a encerrar um ciclo da evolução administrativa».⁽⁵⁴⁾ Com efeito, já no decurso da República, surgiram várias intervenções em que a anatematização do centralismo (mesmo quando se pretendia apolítica e apartidária) ajudava a sapor as bases do regime republicano, em nome de uma interpretação tradicionalista de índole histórico-organicista. Os exemplos são muitos, mas quase todos remetem, directa ou indirectamente, para a linha dominante no Integralismo Lusitano e, nos casos mais extremos, para alguns dos principais mestres europeus da contra-revolução (Barrès, Charles Maurras). No essencial, esta orientação desaguou em posições como as que, no IV Congresso Regional das Beiras (1929), Rolão Preto formulou deste modo: a descentralização, o municipalismo e a representação corporativa dos agregados sociais são faces do velho princípio de Barrès — «ao município os interesses municipais; à região os interesses regionais; à nação os interesses nacionais».⁽⁵⁵⁾

No mesmo pano de fundo se deu o casamento do regionalismo com o patriotismo, consórcio que se tornará mais explícito com a recuperação feita pelo Estado Novo. Relembre-se, a este propósito, declarações de fé como as inscritas na capa do primeiro número do *Boletim da Casa das Beiras* (Abril de 1935): «Não há patriotismo sem regionalismo»; «A 'Casa das Beiras' é a criadora e animadora do regionalismo beirão. A sua divisa é 'Beiras e Pátria'». Sob esta palavra de ordem escondia-se uma outra característica: a aversão aos partidos políticos, ou melhor, o sonho de se edificar uma união regional, cantada como uma espécie de alicerce de uma futura união nacional, dado que «os partidos, os agrupamentos, as facções políticas acabarão, porque, em torno de cada região, haverá um interesse comum, no qual se integrarão as diversas modalidades, pondo a sua actividade, a sua inteligência, ao serviço do bem geral».⁽⁵⁶⁾ E, em algumas destas teses, começava a citar-se o exemplo fascista, como foi o caso de uma, publicada pela *Acção Regional* (órgão do Grémio

⁽⁵⁴⁾ Marcelo Matias, «Política regionalista», *Acção Regional*, I ano, n.º 1, Março, 1931, p. 31.

⁽⁵⁵⁾ Rolão Preto, «A reforma do Estado e a descentralização administrativa», *IV Congresso regional das Beiras. Organização, festas, sessões, teses* (org. Jaime Lopes Dias), Vila Nova de Famalicão, Tipografia Minerva, 1931, p. 300-307; António Manuel Antunes Rafael Amaro, *Economia e desenvolvimento da Beira Alta. Dos finais da Monarquia à II Guerra Mundial (1890-1939)*. Coimbra, Faculdade de Letras, 2003, vol. 2, p. 485, nota 3.

⁽⁵⁶⁾ José da Conceição e Silva, «Política regionalista», *Acção Regional*, I ano, n.º 3, Setembro, 1931, pp. 1 e 3.

Regionalista da Comarca de Arganil), onde se lê: «Os grandes problemas nacionais, económicos e políticos depõem perante o Regionalismo a complexidade assombrosa, sofrendo soluções parcelares, que facilitam muitíssimo a sua solução final. É talvez neste ponto que se encontra o segredo do actual triunfo da política de Mussolini. Resolvidos os problemas regionais, estão resolvidos, na sua máxima parte, os problemas nacionais. Do regionalismo para o nacionalismo, dizem os propagandistas doutrinários, sucessores de A. Sardinha. É talvez o método mais seguro da Política Actual, para quem quiser fazer obra perdurável».⁽⁵⁷⁾ Percebe-se, assim, por que é que a Ditadura Militar e o Estado Novo não ficaram indiferentes à importância que a idealização da divisão provincial (e regional) tinha ganho numa propaganda nacionalista apostada em enaltecer a ruralidade e em expurgar os males do mundo, incluindo os valores demoliberais.

II – A hora dos geógrafos

Tal como em França, também em Portugal a questão do regionalismo fez chegar a hora dos geógrafos. E, entre todos, virá a destacar-se Aristides de Amorim Girão. Depois do esforço de Barros Gomes para modernizar a geografia — só possível, porém, a partir da publicação da importante *Carta geográfica de Portugal* (1865)⁽⁵⁸⁾ —, a disciplina mergulhou numa longa letargia, não sendo possível «encontrar qualquer estudo válido de regionalização para o território continental, senão ao fim de 55 anos de intervalo. Na verdade, somente em 1933 foi apresentada a renovada tentativa dos geógrafos — por iniciativa do Professor Amorim Girão da Universidade de Coimbra — para retomar a iniciativa iniciada no fim do século XIX».⁽⁵⁹⁾ Aceite-se a sugestão e filie-se esta emergência.

Sabe-se que o Estado moderno, para construir as condições necessárias à «governabilidade» (Michel Foucault), também teve que agir como um «Estado cartográfico», fenómeno que, em muitos países, data do século XVIII, mas que, em Portugal, por razões várias, só ganhou um incremento mais significativo a partir dos meados de Oitocentos. Como correctamente tem sido assinalado, o aumento da

⁽⁵⁷⁾ Júlio Cabral, «Regionalismo», *ibidem*, n.º 4, Dezembro, 1931, p. 17.

⁽⁵⁸⁾ Sobre a elaboração desta *Carta*, veja-se Rui Miguel C. Branco, *O Mapa de Portugal. Estado, território e poder no Portugal de Oitocentos*, Lisboa, Livros Horizonte, 2002, pp. 122-125.

⁽⁵⁹⁾ Eugénio de Castro Caldas e Manuel dos Santos Loureiro *et al.*, *Regiões homogêneas no Continente português*, Lisboa, Instituto Nacional de Investigação Agrária, Fundação Gulbenkian, 1966, p. 126.

capacidade administrativa do novo poder foi um processo indissociável «da produção dos instrumentos cognitivos» necessários a uma «governança ilustrada» e «ao controlo efectivo do território. Foi no século XIX que o processo de especialização e racionalização das estruturas e funções burocráticas, com a organização de um sistema fiável e actualizado de informações estatísticas e geográficas, recebeu impulso decisivo, em larga medida introduzido pelo impacto da dinâmica liberal».⁽⁶⁰⁾

Marcos importantes deste movimento foram, sem dúvida, o lançamento do primeiro censo moderno da população (1864) e a publicação, no ano seguinte, da *Carta geográfica do Reino* (escala 1:500 000), considerada «o primeiro mapa geral moderno do País, construído com sólidas bases científicas».⁽⁶¹⁾ E esta, tal como as anteriores *Cartas corográficas*, foi fruto de trabalhos preliminares de cariz geodésico (com destaque para os de Filipe Folque), movidos pela necessidade de se responder «às exigências imediatas do programa de fomento viário» e de se recolher e registar informações que reforçassem a governabilidade. Nesta perspectiva, estes tentames também revelam a prioridade que foi «conferida ao levantamento corográfico em detrimento do topográfico», e denotam o «abandono do projecto de organização de um cadastro geodésico da propriedade, que enfrentava fortes resistências dos poderes fácticos instalados na esfera local».⁽⁶²⁾ Os esforços para se construir o «Estado cartográfico» tiveram repercussões a níveis ainda mais concretos, plano onde os estudos aparecem condicionados pela intenção de se multiplicar e estratificar o conhecimento do espaço, em ordem a modernizar-se os critérios justificativos de várias divisões do território, incluindo a administrativa. E, numa hora em que a geografia — particularmente naquele ramo que virá a designar-se por geografia humana — tinha visto crescer a sua credibilidade cognitiva, vários mapeamentos, caracterizadores das especificidades internas do País, irão ser mobilizados para o debate.

É um facto que o trabalho de fixação de regiões agrícolas (não se deve esquecer que Pombal criou a primeira região demarcada para o vinho), climatéricas, pecuárias, florestais e outras, era anterior a Barros Gomes. Por sua vez, é possível encontrar importantes contributos em Andrade Corvo (1864); A. Pery deu-nos uma boa visão geográfica e estatística geral de Portugal e das Colónias em 1875. Ensaios posteriores também trouxeram um melhor conhecimento do território. Na verdade, foram importantes, nesta matéria: as achegas de Luís Augusto Rebelo da Silva, no que toca

⁽⁶⁰⁾ Pedro Tavares de Almeida, «Nota Prévia», in Rui Miguel C. Branco, *ob. cit.*, p. 16.

⁽⁶¹⁾ Maria Fernanda Alegria e João Cartas Garcia, «Aspectos da evolução da cartografia portuguesa (século XV a XX)», in Maria Helena Dias (dir.), *Os Mapas em Portugal*, Lisboa, Cosmos, 1995, p. 76.

⁽⁶²⁾ Pedro Tavares de Almeida, *ob. cit.*, p. 16.

às áreas agrícolas (1884), de Ferreira Deusdado no campo climatérico (1893), de Carlos Sousa Pimentel acerca das zonas de vegetação (1894), do Conde de Ficalho sobre as regiões botânicas e agrícolas (1900), de António Mendes de Almeida no que concerne a zonas de vegetação (1906), de Paul Choffat com a sua *Notícia sobre a carta hipsométrica de Portugal*, (1907), bem como os vários estudos de Francisco Xavier da Silva Teles. Todavia, o contributo mais marcante foi a *Carta orográfica e regional* (1875) e as *Cartas elementares de Portugal para uso das escolas* (1878), ambas dadas ao prelo pelo silvicultor Bernardino de Barros Gomes. Sobre a importância desta última obra já se disse que ela deve ser o «livro de cabeceira» de todos os geógrafos portugueses.

Aí ficou esboçada uma divisão regional agrícola assente na correlação dos factores de latitude, de exposição dos solos (definida, sobretudo, pelas grandes linhas de condensação), de relevo e de altitude. Depois de ter apresentado a carta concelhia, e referido o seu agrupamento em Províncias e Distritos, Barros Gomes demarcou 12 regiões, agrupando-as segundo uma linha divisória horizontal (distinguindo «o Norte do Tejo» do «Sul do Tejo») e uma outra vertical, que separava o «litoral» da «parte interna». À luz deste critério, elaborou a seguinte cartografia do Continente: a norte do Tejo, na parte litoral, englobava o Além-Douro Litoral, a Beira Litoral e o Centro Litoral; na zona interna, o Além-Douro Transmontano, a Beira Transmontana, a Beira Central e a Beira Meridional; a sul do Tejo distinguia: na parte interna, o Alto Alentejo, as Baixas do Sorraia e as Baixas do Guadiana; e, no litoral, o Alto Alentejo e o Algarve.

Demarcou, igualmente, uma *Carta dos arvoredos* e uma outra agronómica, estudo em que, a par dos ensinamentos da geografia física, utilizou informações sobre a economia, a fim de caracterizar a produtividade financeira de cada Concelho. Acerca do valor de todos estes trabalhos, são unânimes os juízos de continuadores como Filipe de Almeida Figueiredo, Amorim Girão,⁽⁶³⁾ Orlando Ribeiro, Eugénio Castro Caldas e Manuel dos Santos Loureiro. Para o primeiro, «a divisão regional preconizada pelo distinto sicultor, o snr. Bernardino de Barros Gomes, tem a grande vantagem de, sem alterar na sua essência a tradicional divisão em Províncias, delimitar melhor esta divisão e criar sub-divisões para caracterizar as zonas intermédias»⁽⁶⁴⁾ pelo que se devia adoptar a sua proposta. Por sua vez, os dois últimos geógrafos escreveram: «à distância de quase 90 anos, em plena fase em que a geografia mal esboçava a passagem do método descritivo ao método científico e laboratorial, a obra de Barros

⁽⁶³⁾ Em 1937, Girão considerava a *Carta* de Barros Gomes «a mais perfeita sem dúvida de todas as que possuímos» (A. Amorim Girão, *Esboço de uma carta regional de Portugal*, 2.ª ed., p. XIII).

⁽⁶⁴⁾ Filipe Eduardo de Almeida Figueiredo, *A Terra, Apontamentos de geologia agrícola*, Lisboa, Livraria Clássica, 1908, p. 651.

Gomes deve ser colocada, na sua época, inteiramente a par das correntes iniciadas nos mais adiantados centros de investigação científica».⁽⁶⁵⁾ Apreciação que Orlando Ribeiro reafirmou, em 1978, aquando da passagem do centenário do estudo maior de Barros Gomes, ao escrever: «Barros Gomes foi geógrafo *malgré lui*, porque sabia ver a Natureza como um todo e, como os naturalistas da sua época, não desprezava correlações e integrações humanas — a Natureza humana sendo afinal a outra face de tudo o que existe. Cem anos depois vale a pena recordar o autor das *Cartas Elementares de Portugal* — e anotar ainda que pensar em largueza, sem os antolhos da especialização, é afinal pensar e elaborar obra que permanece. Nem tudo, felizmente, na Ciência se esvai com o tempo: esquecido, ignorado, menosprezado, há afinal algo que perdura».⁽⁶⁶⁾

A «provincia-região» de Amorim Girão

No que à divisão regional respeita, o seu primeiro grande seguidor — quase meio século depois — foi Amorim Girão. Influenciado por Barros Gomes, pelo seu mestre Ferraz de Carvalho e por Oliveira Martins, e tocado pelo debate acerca do regionalismo — em curso na conjuntura em que intelectualmente se formou —, o professor da Universidade de Coimbra irá tomar posição na polémica, através do caldeamento das influências portuguesas com outras, oriundas, não só da *Antropogeografia* de Ratzel — sintetizada pela discípula americana Ellen Semple (sobretudo nas suas *Influences of geographical environment*) —, mas também, de um modo crescente, da geografia humana francesa incrementada pelo magistério de Vidal de La Blache⁽⁶⁷⁾ e de Jean Brunhes. Porém, todas estas referências foram por ele integradas num ideário de fundo historicista, que nunca o abandonará. Como alguém já afirmou, «a perspectiva historicista é dominante nos textos escritos por Amorim Girão. A influência, o modelo, quando existe, é o da 'escola francesa' de Geografia: V. de La Blache, J. Brunhes, P. Deffontaine, C. Vallaux, L. Febvre, A. Demangeon, entre outros, são autores que cita frequentemente para sustentar as suas próprias teses sobre as várias questões de Geografia Política e de Geografia da Administração Pública a que se

⁽⁶⁵⁾ Eugénio Castro Caldas e Manuel Santos Loureiro et al., *ob. cit.*, p. 126. Sobre Barros Gomes, leiam-se: Orlando Ribeiro, «Cartas elementares de Portugal, de Bernardino Barros Gomes (1878)», *Finisterra*, vol. 13, n.º 26, 1978, pp. 226-229. João Carlos Garcia, Nicole Devy-Vareta e José Resina Rodrigues, «Prefácio», in Bernardino Barros Gomes, *Cartas elementares de Portugal para uso nas escolas: aprovadas para as escolas primárias pela Junta Consultiva de Instrução Pública e duas dellas duas vezes premiadas na exposição de Philadelphia de 1876*, Lisboa, INCM, 1990.

⁽⁶⁶⁾ Orlando Ribeiro, *art. cit.*, p. 229.

⁽⁶⁷⁾ Cf. A. Amorim Girão, *Esbôço de uma carta regional de Portugal com a indicação das bases das sub-regiões portuguesas*, 1.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 1930, p. VI.

dedicou».⁽⁶⁸⁾ Quer isto dizer que foi ganhando peso a convicção de que toda a geografia física era, igualmente, uma geografia humana, porque, como já havia dito Barros Gomes nas suas *Cartas elementares de Portugal*, «ao homem é dado.... modificá-lo [ao solo], trabalhá-lo, criá-lo até, com o suor do seu rosto».⁽⁶⁹⁾

Neste horizonte, a geografia, para ser uma ciência, tinha de correlacionar as causas (e os seus efeitos correspondentes), tanto as de ordem fisiológica, psicológica e económico-social, como as decorrentes do movimento dos povos.⁽⁷⁰⁾ Simultaneamente, como face da mesma moeda, ela não podia esquecer-se da acção do homem sobre a terra, em particular as suas preocupações vitais com a alimentação, a habitação e o vestuário.⁽⁷¹⁾ E se a reciprocidade de relações existentes entre a população e o meio tinha uma aplicação geral, a sua intensidade seria ainda maior no estudo concreto da divisão do território. No atinente à administração pública, esta condicionalidade aconselhava os reformadores a nunca se esquecerem deste princípio essencial: «na base duma boa *divisão administrativa* deverá estar a *divisão regional*».⁽⁷²⁾ Importava entender, em suma, que a divisão administrativa, tendo só por motor a vontade política era artificial, embora fosse impossível fazer coincidir ambos os critérios, criando ordenações homogéneas.

Seja como for, a divisão administrativa teria de se inspirar na «homogeneidade de características geográficas», polarizadas por centros urbanos nodais, embora se soubesse que a segunda possuía uma «natureza heterogénea, mostrando sempre tendência para associar, tanto quanto possível, parcelas de regiões naturais em contacto».⁽⁷³⁾ Como o *natural* também tinha a marca do *humano*, compreende-se que Girão se distanciasse da auto-suficiência do uso restritivo do conceito de *região natural*, porque este, «na inteira acepção do termo, correspondendo sempre a um todo mais ou menos homogéneo e independente, não deve, com efeito, fundamentar-se apenas sobre considerações de ordem propriamente geográfica, mas ainda sobre considerações de ordem económica e social».⁽⁷⁴⁾ Logo, para se cartografar as regiões e respectivas homogeneidades, ter-se-ia de relevar a lição de Vidal de La Blache, de Jean Brunhes e Vallaux, nomeadamente quando ela enfatizou o papel activo do homem nas suas relações como o meio, e sublinhou a necessidade de se pôr a geografia (física e humana) a inspirar a divisão administrativa. O que acarretava a distinção

⁽⁶⁸⁾ Carlos Nunes Silva, «Geografia política e geografia da administração pública na obra de Amorim Girão, *Biblos*, vol. 66, 1990, pp. 50-51.

⁽⁶⁹⁾ Não por acaso, esta frase foi escolhida, por Girão, para epígrafe da sua obra atrás citada.

⁽⁷⁰⁾ A. Amorim Girão, *Lições de geografia humana*, Coimbra, Coimbra Editora, 1936, p. 21 e ss.

⁽⁷¹⁾ *Idem, ibidem*, p. 38 e ss.

⁽⁷²⁾ *Idem, Esboço duma carta regional de Portugal*, 2.ª ed., p. 167.

⁽⁷³⁾ *Idem, ibidem*, p. XVII, nota 1.

⁽⁷⁴⁾ *Idem, ibidem*, p. 21.

entre *região natural* e *região geográfica*, «fracção territorial em que o homem inter-vém como elemento integrante da paisagem e agente modificador da superfície».⁽⁷⁵⁾ Só assim se respeitaria a máxima da escola geográfica francesa, para quem (Vidal de La Blache) «o elemento humano, permanentemente à procura do melhor, não se deixa encerrar em quadros fixos».⁽⁷⁶⁾ O que, em termos de divisão administrativa, implicava que se desse guarida a ensinamentos como os formulados por Brunhes e Vallaux na sua *Géographie de l'histoire*: «as divisões territoriais de um Estado já não serão antes de tudo divisões de comando, de ordem administrativa e política, porque a rapidez das comunicações torna este modo de fraccionamento cada vez menos necessário ao corpo homogéneo de uma Nação organizada; as divisões futuras serão feitas sobretudo para a produção e para a troca, porque neste caso as comunicações rápidas, longe de abolirem a necessidade de divisões, as tornam cada vez mais úteis e necessárias». Contudo, esta nova realidade também retirava toda a razão de ser a numerosas divisões outrora existentes, exigindo «uma simplificação da carta política do Estado centralizado, que deve compreender no futuro divisões maiores e menos numerosas».⁽⁷⁷⁾

Como se vê, esta concepção distanciava-se dos excessos do determinismo da geografia física, aceitando o facto de a natureza estar sempre a ser dominada e contraditada pela geografia humana. Esta perspectiva era fundamental para se perceber por que é que as *regiões geográficas* também se impuseram como *regiões históricas*, bem como, por que é que, dentro de cada país, estas últimas ganharam e conservaram uma individualidade própria, em boa parte organizada, como salientou Vidal de La Blache, por um «centro de nodalidade», «em volta do qual os meios de transporte, como ondas concêntricas que se propagam numa superfície líquida perturbada pela queda de um corpo estranho, polarizam as diversas correntes económicas».⁽⁷⁸⁾

A atenuação do determinismo absoluto da natureza provinha da crescente sobredeterminação do físico pelo humano, condicionalidade que se tinha acelerado na época contemporânea, graças à mobilidade e ao alargamento das actividades de produção, troca e consumo. O que, numa coexistência não síntona com outras «regiões» (agrícolas, climatéricas, florestais, etc.), demarcadas para o mesmo espaço territorial, também veio a definir, com mais clareza, *regiões económicas* diferentes. E todos estes níveis se afirmavam de um modo não coincidente com as circunscrições

⁽⁷⁵⁾ *Idem, ibidem*, p. 23.

⁽⁷⁶⁾ In *Idem, ibidem*, p. 24.

⁽⁷⁷⁾ Jean Brunhes e Vallaux, *ob. cit.*, pp 407, 411.

⁽⁷⁸⁾ A. De Amorim Girão, *ob. cit.*, p. 28.

(administrativas, militares, eclesiásticas, judiciais) que resultavam da vontade política, ou do exclusivo peso do historicamente adquirido.

Estes desfasamentos teriam de ser equacionados num reordenamento do território que quisesse aproximar, tanto quanto fosse possível, os vários níveis, em particular as *regiões geográficas* e as *regiões administrativas*. E foi a partir de tais intenções que Amorim Girão esboçou a sua proposta de divisão regional, com o fito de corrigir, em parte, a anteriormente avançada por Barros Gomes. Para ele, a sobreposição das várias cartografias (físicas, climatéricas, florestais, agrícolas, administrativas, etc.) fazia ressaltar, na inevitável não coincidência plena das suas fronteiras, manchas comuns, isto é, «regiões geográficas», que Girão, recorrendo ao termo tradicional de «provincia», contou em número de 13, e que designou deste modo: Minho, Trás-os-Montes, Baixo Douro, Alto Douro, Beira Transmontana, Beira Alta, Beira Litoral, Beira Baixa, Estremadura, Ribatejo, Alto Alentejo, Baixo Alentejo e Algarve.

Confrontando este esquema com o de Barros Gomes, detectam-se as seguintes diferenças: a individualização do Douro (Baixo Douro e Alto Douro) e a inclusão da parte do Baixo Alentejo Interior na Beira Baixa.⁽⁷⁹⁾ Por sua vez, é igualmente evidente a existência de algumas afinidades com os critérios e as conclusões (distritos-províncias) que tinham presidido à divisão administrativa proposta, em 1867, por Mártens Ferrão.

A lição de Girão era clara: só se realizaria uma boa reforma administrativa quando esta se alicerçasse numa boa divisão regional, embora, no plano prático, a coincidência de ambas fosse (quase) impossível, tal como o seria em relação às diversas «sub-regiões» que cada região continha, ou à transversalidade entre elas. Como se assinalou, o melhor processo de cartografar um dado território consistia na sobreposição das diferentes cartas — geológica, hipsométrica, hidrográfica, climatérica, agrícola, florestal, de densidade de população, distribuição dos centros povoados e das formas características da habitação humana —, em ordem a encontrar-se o máximo denominador comum. Contudo, a história mostrava que, de entre todas as divisões territoriais, a administrativa era a mais difícil de organizar, «pois nela se revelam tendências nem sempre dirigidas no mesmo sentido, como as aspirações de interesses da própria massa humana que pretende enquadrar».⁽⁸⁰⁾ Daí o seu cariz inevitavelmente aproximado em relação aos ditames da geografia humana. De qualquer modo, segundo o geógrafo de Coimbra, uma divisão administrativa seria tanto mais perfeita quanto maior fosse a sua concordância com a carta regional; e ela seria

⁽⁷⁹⁾ Cf. Eugénio Castro Caldas e Manuel dos Santos Loureiro *et al.*, *ob. cit.*, p. 128.

⁽⁸⁰⁾ Cf. A. Amorim Girão, *Divisão regional, divisão agrícola e divisão administrativa*, Coimbra, Coimbra Editora, 1932, p. 13.

mais cómoda, se coincidissem com as divisões de outros serviços (públicos, militares e eclesiásticos). No entanto, o peso de múltiplos factores — incluindo os históricos — bloqueava o cumprimento desse ideal.

Forçar esta plena adequação seria tão irrealista como sonhar com a pura e mecânica restauração das velhas Províncias. O tradicionalismo regionalista e o reformismo radical seriam, assim, vias a evitar. Como escrevia em 1932: «nem será de aconselhar, numa equilibrada política de renovação nacional, a brusca mudança de circunscrições administrativas: nem pela *restauração* de antigas divisões, nem pela aparatosa *inovação*, que pode ser excelente em teoria, mas ficar letra morta ou dar mesmo resultados contraproducentes na prática».⁽⁸¹⁾ Descodificando o que Girão almejava, percebe-se que ele se despedia da rejeição do Distrito — circunscrição que havia criticado, quer na sua dissertação de doutoramento [*A Bacia do Vouga. Estudo geográfico* (1922)], quer na primeira versão do *Esboço duma carta regional de Portugal* (1927, 1930), para o aceitar, depois, na linha do modelo que o Senado da República já havia defendido em 1914: a coexistência da divisão distrital com a provincial.

À luz do que ficou exposto, será assim errado reduzir a sua análise ao campo estritamente científico, embora este deva ser devidamente sublinhado. É que as suas tomadas de posição foram igualmente sobredeterminadas pela velha querela «Províncias ou Distritos?», bem como pelas reivindicações do movimento regionalista e suas ilações político-ideológicas. E esta condicionante não pode ser menosprezada, sob pena de se negligenciar um caminho já indicado por um contemporâneo — o etnólogo Luís Chaves — acerca das influências políticas que condicionaram as opções de Girão como geógrafo.

Dos vários estudos de Luís Chaves que interessam ao caso, é merecedor de registo *A divisão territorial de Portugal (plano de reorganização integral)*, recensão publicada, em 1927, no órgão integralista *Nação Portuguesa*, e onde, em diálogo com Girão, se defende a seguinte divisão provincial do Continente: Entre Douro e Minho, Trás-os-Montes, Beira Marítima ou Beira Mar (do Douro ao sul do Mondego), Beira Alta (da serra da Estrela a Lamego), Beira Baixa (entre o baixo Zêzere, o Tejo e o Douro), Estremadura (da foz do Sado ao Zêzere incluindo o norte de Leiria), Alto Alentejo, Baixo Alentejo e Algarve.⁽⁸²⁾

Chaves foi ainda um dos primeiros autores a caracterizar o método e as influências mais marcantes do pensamento de Girão, ao sublinhar o impacte das decisões políticas que Clemenceau tomou em França e, sobretudo, as de Clémentel e de Jean

⁽⁸¹⁾ *Idem, ibidem*, p. 13. Os itálicos são nossos.

⁽⁸²⁾ Cf. Luís Chaves, *A Divisão territorial portuguesa*, in José António Santos, *ob. cit.*, pp. 123-124.

Hennessy (em 1915, este avançou com um projecto para a divisão de França em regiões, tendente «à descentralização administrativa e à representação dos interesses económicos»),⁽⁸³⁾ assim como o da geografia humana (Vidal de La Blache, Jean Brunhes e Lucien Gallois). E não se esqueceu de inserir a obra de Girão na sua família ideológica, ao indicar algo que os seus textos de geografia da administração pública confirmam: nos interstícios da sua argumentação científica, é detectável o eco da problemática agitada pelo movimento regionalista e do «apregoadado pelos manifestos políticos de todo o matiz, desde que a partir de 1914 o *Integralismo Lusitano* o apontou e afirmou por doutrina de realidades, correspondentes a uma necessidade vital do país».⁽⁸⁴⁾

A memória dos movimentos regionalistas — tanto em Portugal como em Espanha, Inglaterra e França — encontra-se explicitada no *Esboço de uma carta regional de Portugal* de A. Girão. Contudo, a obra também se distanciou das suas expressões radicais — o separatismo irlandês e catalão —, para valorizar o exemplo francês, onde, em sua opinião, se tinha conseguido «reatar a tradição quebrada pela obra revolucionária», a partir da lição de «geógrafos como Vidal de La Blache e Jean Brunhes, economistas como Ribot».⁽⁸⁵⁾ E Girão não escamoteava, igualmente, a importância do surto regionalista português na década de 1920, cujos momentos mais altos foram o Congresso Municipalista de 1922 e os Congressos Regionais que se desenrolaram sob a égide da ideia provincial. Prova evidente de que a Província, apesar de nunca ter passado de uma «vaga e imprecisa circunscrição territorial, profundamente se radicou nas nossas tradições multi-seculares».⁽⁸⁶⁾ Assim sendo, «o movimento regionalista que, sob estas e outras formas, está despertando entre nós», não devia ser encarado como uma manifestação de cariz sentimental e passadista, ou reacção saudosa dos «*desenraizados* pela vida das grandes cidades», ou, ainda, como uma mera reviviscência do «espírito provincial, combatido pelas ideias da Revolução Francesa, entre nós cumpridas à risca». Seria tudo isto, mas muito mais, já que, aos olhos da nova geografia, ele também era a consequência lógica de uma revolução económica, «que impõe a *especialização da produção*», ou, melhor dito, era a voz do «país que, farto de apelar em vão para o Estado-Providência», procurava «valorizar-se pelo aproveitamento de todos os seus recursos naturais»; era, em suma, «Portugal tomando a consciência de que é mais alguma coisa do que Lisboa, a tentar

⁽⁸³⁾ A. Amorim Girão, «Reflexões sobre a divisão provincial», *Boletim da Casa das Beiras*, II ano, n.ºs 9 e 10, Junho, 1936, p. 5

⁽⁸⁴⁾ Luís Chaves, «A carta regional de Portugal. A propósito de um livro do sr. Prof. Amorim Girão», *Nação Portuguesa*, 6.ª série, t.º I, 1929, p. 284.

⁽⁸⁵⁾ A. Amorim Girão, *Esbôço duma carta regional de Portugal*, 2.ª ed., p. 1.

⁽⁸⁶⁾ *Idem, ibidem*, p. 3.

descongestionar-se por forma que as suas diversas regiões, recuperando a antiga vitalidade, possam opor-se à aglomeração da capital, impedindo que esta continue exercendo a atracção exagerada que tem exercido sobre todas as inteligências, actividades e interesses das populações provinciais».⁽⁸⁷⁾

Estas afirmações compaginavam-se bem com as do discurso descentralista — em particular, nas versões que se tinham tornando dominantes —, ao mesmo tempo que manifestavam uma evidente fidelidade à divisão provincial em detrimento da distrital, acusada — tal como o haviam feito os seus antecessores oitocentistas — de ser «arbitrária» e «geométrica». Todavia, este posicionamento de Girão merece ser mais bem analisado, pois as suas ideias evoluíram para a solução de compromisso que, vinda da I República (Senado em 1914; Congresso Municipalista de 1922), será consagrada pela Constituição de 1933 e pelo Código Administrativo de 1936-1940.

A remodelação provincial e o corporativismo

Como o regionalismo foi uma das correntes mais críticas da política da República em matéria administrativa, entende-se que muitos dos seus doutrinadores e activistas tenham saudado o seu derrube (1926), e que, no dizer de Girão, «o problema da divisão provincial figurasse no plano de reformas que, depois da Revolução Nacional de 28 de Maio, se têm feito, com o evidente objectivo de reconduzir Portugal ao rumo dos seus destinos históricos».⁽⁸⁸⁾ Para estudar o problema, foi nomeada (Portaria de 17 de Outubro de 1930)⁽⁸⁹⁾ a chamada «Comissão de Remodelação Provincial», tendo por objectivo cumprir este princípio orientador: agrupar os «elementos nacionais com afinidades marcantes, quer sobre o aspecto do clima, território e suas condições de produtividade, quer sob o ponto de vista da população, suas tendências e formas de actividade, quer ainda sob o aspecto das comunicações e meios de acesso, para com tais elementos criar definitivamente em Portugal agregados administrativos com base *natural e social*».⁽⁹⁰⁾

Amorim Girão — que, em 1927, havia começado a publicar o seu *Esboço* (na revista *Biblos*) —, na companhia de Mendes Correia (professor da Faculdade de Letras da Universidade do Porto), Francisco Luís Pereira de Sousa (professor da Faculdade

⁽⁸⁷⁾ *Idem, ibidem*, pp. 3-4.

⁽⁸⁸⁾ A. Amorim Girão, *A Divisão provincial no novo código administrativo. Conferência realizada na Sociedade de Geografia de Lisboa, em 14 de Junho de 1937*, Coimbra, Coimbra Editora, 1937, p. 21.

⁽⁸⁹⁾ Recorde-se que o Governo da Ditadura era chefiado por Domingos Oliveira e que Salazar tinha reforçado a sua posição como ministro das Finanças, sendo igualmente ministro interino das Colónias. O ministro do Interior era Lopes Mateus.

⁽⁹⁰⁾ In Amorim Girão, *ob. cit.*, p. 22 (os itálicos são nossos).

de Ciências da Universidade de Lisboa), e do folclorista e militante regionalista Jaime dos Santos Lopes Dias (secretário geral do Governo Civil de Castelo Branco), foi um dos escolhidos. E, segundo o seu próprio testemunho, «logo na primeira reunião dessa Comissão, de que fizemos parte, não foi sem grande surpresa — devemos confessá-lo sinceramente — que vimos o Prof. Pereira de Sousa pronunciar-se pela vantagem de fazer coincidir as províncias com as divisões do nosso *Esboço de Carta Regional*».⁽⁹¹⁾

A compreensão do papel deste reformismo administrativo exige que se ligue esta iniciativa a todas as que, já sob a influência de Salazar, tiveram por objectivo dar corpo doutrinal e institucional à Ditadura. Com efeito, a criação da Comissão de Remodelação Provincial teve lugar no seguimento do Acto Colonial de 29 de Abril de 1930, do anúncio do lançamento da União Nacional (30 de Julho) e da preparação da nova Constituição, que virá a ser referendada em 1933. E se não era uma novidade a articulação da defesa da Província com propostas de reorganização política e social de cariz corporativo — tinham aparecido em Congressos Provinciais anteriormente realizados —, é um facto, porém, que, agora, elas podiam patentear-se com mais clareza.

Como se sabe, o Estado Novo baseava-se num modelo económico-social que, na linha do pensamento tradicionalista, da doutrina social da Igreja e de exemplos exteriores (fascismo italiano), prometia superar os malefícios do capitalismo e de todos os socialismos, em nome da harmonia entre o capital e o trabalho, e de uma representação política antidemocrática e anti-individualista, isto é, feita por agregados sociais. Esta pretensão totalizadora foi assumida pelos seus próprios protagonistas. Assim, não espanta que, em 1936, numa obra sobre a reforma administrativa, ela surja reivindicada por Mário de Figueiredo, um dos principais dirigentes do novo regime, para quem o Estado não podia «deixar de ter uma doutrina», que tinha «de ser totalitária: há-de abranger todas as formas de actividade e até a própria concepção da vida...; há-de ser uma doutrina moral, uma doutrina económica e uma doutrina social».⁽⁹²⁾

Girão aderiu ao Estado Novo, projecto que apreciou deste modo: «começava, entretanto, no nosso país, uma época de *grandes sementeiras* [Salazar], começava verdadeiramente a levantar-se o edifício do Estado Novo Corporativo. 1933 é, como já escreveu alguém, o ano mais fecundo da doutrina corporativa em Portugal. Em Setembro desse ano publicava-se o Estatuto do Trabalho Nacional, constituem-se

⁽⁹¹⁾ *Idem, ibidem*, pp. 22-23.

⁽⁹²⁾ In Joaquim Lino Neto, *A Reforma administrativa de 1936*, Lisboa, Livraria Portugália, 1940, p. 18.

logo a seguir os Sindicatos Nacionais e as Casas do Povo, assina-se em 1934 o primeiro contrato colectivo de trabalho e constitui-se a Câmara Corporativa». Tudo isto, a par da organização corporativa da agricultura, bem como da plebiscitação, controlada, da Constituição de 1933 — que elevou a Província ao estatuto de autarquia, embora continuasse a reconhecer a divisão distrital —, estaria a concretizar «uma verdadeira revolução de carácter económico e social»,⁽⁹³⁾ ou melhor, estaria a consumir, nas palavras de Salazar, «uma transformação profunda na essência e na organização do Estado, *fazendo da vida económica elemento de organização política*, pondo o trabalho, seja qual for a sua forma, entre os conceitos básicos da vida social».⁽⁹⁴⁾

Esta ênfase do económico-social, conquanto com objectivos antagónicos, constitui uma característica epocal comum aos vários autoritarismos e totalitarismos europeus (de direita e de esquerda), similitude que não passou despercebida a Girão, em particular quando comparou a reforma administrativa, que o Estado Novo se propunha concretizar, com o que tinha ocorrido nos primeiros anos da revolução russa. Explicava-se assim: «Antes de a França ser dividida em departamentos, já o império dos Czares estava distribuído uniformemente em 'governos' (*gubernija*), cujo número foi entretanto aumentando com o andar do tempo... Desde 1923, a U.R.S.S. começou a abandonar a divisão em 'governos', substituindo-a pela divisão em 'províncias' (*oblast*). Os autores desta nova divisão administrativa pretenderam que ela tivesse base científica, inspirando-se em condições geográficas e económicas... As novas unidades administrativas e económicas deviam ser, desta sorte, mais vastas que os antigos governos, abrangendo grandes extensões homogéneas colocadas sob a influência e atracção dum centro proletário».⁽⁹⁵⁾ Com isto, queria tão-somente demonstrar — invocando uma experiência política a que se opunha — a validade geral das ideias de *nodalidade*, *homogeneidade* e *extensão* para uma correcta definição do conceito de *região económica*, embora, como é lógico, não quisesse confusões entre o corporativismo e o bolchevismo: aquele era um nacionalismo e propugnava por uma espécie de terceira via entre o capitalismo e o socialismo.

Todavia, o eclectismo e o pragmatismo do novo regime levou Salazar a optar, cautelosamente, pela continuidade dos Distritos. Compreende-se. A sua extinção pura e simples alienaria o apoio dos distritelistas, e, em termos políticos, o Distrito continuava a ser uma circunscrição útil do ponto de vista de um Estado que, além de se qualificar como *corporativo* e *orgânico*, também se caracterizava como *uno* e

⁽⁹³⁾ Amorim Girão, *ob.cit.*, p. 23.

⁽⁹⁴⁾ In *Idem, ibidem*, p. 24.

⁽⁹⁵⁾ *Idem, ibidem*, pp. 30-31, nota 1.

autoritário. Ora, as mediações distritais (mormente a exercida pelo Governador Civil), municipais e até paroquiais ajustavam-se melhor às necessidades «policiais» e securitárias do exercício do poder do que as de cariz económico-social.

Esta orientação acabará por levar Girão a condescender com a divisão distrital, concessão que devia considerar menor num projecto que, ao elevar a Província a autarquia, parecia vir ao encontro das suas ideias acerca das necessidades de integração e planificação regional da economia e de regionalização das actividades sociais corporativas. Na verdade, tal como os apóstolos oitocentistas do provincialismo, o geógrafo de Coimbra sempre considerou a divisão distrital, à semelhança do Departamento de inspiração francesa, «puramente arbitrária, pois os Distritos, longe de assentarem em qualquer critério geográfico ou económico, agrupam, com intuitos centralizadores e com a mesma preocupação *geométrica*...., Concelhos das mais variadas condições, retalhando por vezes regiões mais vastas, cuja unidade importava conservar intacta a despeito de tudo, porque assim o exigiam as suas características».⁽⁹⁶⁾ Deste modo, a sua posição, pelo menos até 1932, retomava os velhos anátemas contra o geometrismo da divisão distrital e coincidia, no essencial, com a dos que defendiam que a restauração ou reactualização da Província só fazia sentido se arrastasse consigo a extinção do Distrito. Tese que estava igualmente em consonância com o núcleo forte das que eram defendidas pelo regionalismo, movimento que, em sua opinião tinha sido capaz de fazer «ressurgir o espírito provincial, dando alento às *diversidades* geográficas do nosso território, e assentando sobre elas uma organização administrativa informada pela mais larga autonomia».⁽⁹⁷⁾

Em suma: não obstante reconhecer — contra as várias mitificações históricas — que a Província nunca desempenhou «quaisquer funções administrativas que não fossem as de governo militar posteriormente a 1640», Girão evocava os vários projectos que, desde o advento do Constitucionalismo, tinham tentado implantá-la, com ou sem a extinção dos Distritos. Assim, em concomitância com as propostas avançadas sob a I República (em 1914 e nos Congressos Municipais e Provinciais), não deixava de lembrar que, logo em 1823, se tentou dividir o Continente em 11 Províncias e, em 1832, em 8, e de recordar que, na década de 1850, a proposta de Almeida Garrett ia no mesmo sentido. Por sua vez, o decreto do ministro Marténs Ferrão (1867), que criou (por pouco tempo) 13 Distritos Administrativos, «representava afinal um consórcio dos Distritos com as Províncias», pelo que devia ser interpretado como «uma tentativa de divisão administrativa com carácter provin-

⁽⁹⁶⁾ *Idem, Esboço duma carta regional de Portugal*, 1.ª ed., pp. 16-17. Os itálicos são nossos.

⁽⁹⁷⁾ A. Amorim Girão, *ob. cit.*, 1.ª ed., p. 6.

cial». Portanto, o peso da memória histórica não podia ser escamoteado, porque foi afirmando a ideia de Província «como qualquer coisa solidamente inscrita no território e na alma nacional»,⁽⁹⁸⁾ o que conferiu ao conceito «um considerável interesse geográfico e etnológico». Porém, não achava que esta dívida fosse bastante para se reivindicar a sua (mítica) restauração em sentido estrito. A Província nunca havia sido circunscrição administrativa, e a tradição teria de ser relida a partir dos ensinamentos da ciência. Por isso, preferia falar em «províncias-regiões». E nesta designação residia a sua divergência maior em relação aos provincialistas mais ortodoxos.⁽⁹⁹⁾

Depois de 1932, a crítica de Girão ao Distrito tornou-se mais maleável, pois passou a defender que, se as Províncias fossem correctamente criadas, e se lhes fosse dada força política para se enraizarem, pouco importaria a sua coabitação com aquela circunscrição, desde que ela ficasse reduzida à área de actuação do Governador Civil, âmbito em que podia ter algum interesse prático. E esta mudança — mais de cariz político do que científico — levou-o a fazer esta autocrítica (1933): «acerca do nosso Distrito, como *divisão administrativa*, também já hoje não escreveríamos palavras que escrevemos em mais de um passo. Haveria até motivos para fazer aqui um espontâneo (*poenitet me*) se, em nota inserta no final da 1.ª edição deste trabalho, já não tivéssemos escrito que 'a divisão distrital não é sempre feita como geralmente se pinta...'. O que não significa, de forma alguma, que esta divisão seja irrepreensível. E grande prazer temos em deixar aqui bem expressa esta rectificação, reconhecendo mais uma vez, como diz a sabedoria popular, que 'quem não muda nunca nenhuma das sua opiniões, nunca chega também a corrigir nenhum dos seus erros'».⁽¹⁰⁰⁾

Os integralistas mais ortodoxos nunca aderirão ao Distrito. Assim sendo, a identificação do ideário do geógrafo com o grupo da *Nação Portuguesa* deve ser, neste como em outros campos, matizada. Por outro lado, também lhe repugnava a invocação de argumentos étnicos em que alguns dos líderes daquele movimento tinham caído. Como exemplo, citava António Sardinha, sobre quem lastimava o facto de, apesar do «vigor da sua inteligência» e de todos os «recursos da sua vasta cultura», não ter hesitado em defender a tese rácica.⁽¹⁰¹⁾

⁽⁹⁸⁾ *Idem*, *A Divisão provincial no novo código administrativo. Conferência ...*, pp. 20-21.

⁽⁹⁹⁾ Sintomaticamente, no exemplar da *Histoire de la Nation Française*, lido por Girão, este sublinhou o seguinte passo escrito por Brunhes: «les 'provinces' ou les 'régions' naissent ou renaissent au gré des événements; elles sont ce que nous les faisons» (Jean Brunhes, «Introduction Générale. Géographie humaine de la France», Gabriel Hanotaux, *Histoire de la nation française*, t.º I, Paris, Société de l'Histoire Nationale-Plon-Nourrit et Cie., 1920, p. 408.

⁽¹⁰⁰⁾ *Idem*, *ibidem*, *Esbôço duma carta regional de Portugal*, 2.ª ed., p. XVIII, nota 1.

⁽¹⁰¹⁾ A. Amorim Girão, *A Divisão provincial do novo código administrativo. Segunda resposta*, Coimbra, Coimbra Editora, 1938, p. 9.

Por tudo isto, aconselha-se a sobredeterminar o historicismo de Girão pelas implicações modernizadoras que extraiu das lições da geografia humana, de inspiração francesa. E estas convenceram-no que, no campo da divisão do território, não se podia ser «tradicionalista cem por cento»; logo, erravam os «teóricos do regionalismo ou partidários de doutrinas de regresso a formas políticas tradicionais, que preconizam a restauração pura e simples de antigas circunscrições administrativas».⁽¹⁰²⁾ Ele sabia que as Províncias nunca tinham sido verdadeiras circunscrições administrativas e não escondia o facto de as suas fronteiras e o seu próprio número terem variado nas várias representações que delas foram feitas. Consequentemente, não se podia contestar esta evidência: «no nosso país, a *Província*, como circunscrição territorial, apesar das suas largas tradições históricas, não tem o valor intrínseco que é vulgar atribuir-se-lhe, e que a divisão provincial existiu mais propriamente nas cartas corográficas do que nas concepções administrativas».⁽¹⁰³⁾ Desta precaridade, porém, não podia resultar a negação do seu valor identitário na memória dos povos (cimentada pela «relação com determinadas características geográficas e etnográficas»), embora fosse necessário reformular o seu conceito à luz de critérios que convidavam a basear a divisão administrativa no perfil das *regiões históricas* e *regiões humanas* e, sobretudo, das *regiões económicas*. Assim sendo, seriam aplicáveis aos tradicionalistas puros e «restauracionistas» portugueses as críticas que Brunhes e Vallaux tinham lançado, décadas atrás, contra os seus émulos franceses: «si l'on voulait, par exemple, restaurer les anciennes provinces, que en réalité n'ont jamais existé que dans les manuels d'histoire et dans les cartes des atlas historiques, c'est en vain qu'on essaierait de faire prendre corps à une ombre».⁽¹⁰⁴⁾

Após este excuro, é mais compreensível o modo específico como, retrospectivamente, Girão enlaçou o corporativismo salazarista com o conceito moderno de região. Relembre-se que, em 1930, a comissão para a reforma administrativa apresentou ao Governo a proposta para se dividir o Continente em 11 Províncias. No entanto, os seus limites quase coincidiam com os dos Distritos (o que feria o princípio de *extensão*), escolha que o geógrafo explicou do seguinte modo: numa conjuntura em que a Ditadura Militar não tinha uma ideologia coerente, não existia a possibilidade de se fazer aproximar a divisão administrativa da divisão regional, pelo que seria mais sensato mudar sem excitar os ânimos. Isto é, como ainda não existia uma doutrina oficial de regime que relevasse a importância dos factores económicos e sociais, recomendava-se cautela (em todos os reformistas pairou sempre o espectro da *Janeirinha*). A situação ter-se-ia alterado com a institucionalização do corporativismo.

⁽¹⁰²⁾ *Idem*, *Esbôço duma carta regional de Portugal*, 1.ª ed., p. 11.

⁽¹⁰³⁾ *Idem*, *Esbôço duma carta regional de Portugal*, 2.ª ed., p. 18.

⁽¹⁰⁴⁾ J. Brunhes e C. Vallaux, *ob. cit.*, p. 414.

Daí a sua conclusão: «a divisão distrital estaria, entretanto, em condições de poder continuar a servir de base à nossa administração política e civil, se esta não experimentasse a profunda transformação a que vimos assistindo».⁽¹⁰⁵⁾ Como quem diz: o corporativismo exigia o provincialismo, sem excluir o Distrito.

Depois de 1933, os Distritos podiam continuar a existir, embora com funções meramente políticas. Quanto às Províncias — ultrapassadas as ilusões «*passadistas*», ou as de exclusivo «*futuro*» —, estariam finalmente reunidas as condições para serem reactualizadas, a partir dos critérios geográficos de *homogeneidade*, *extensão* e *nodalidade* urbana. O primeiro passo foi dado pela Constituição (1933), que lhes deu carácter autárquico. E se é certo que o Código de 1936 instituiu, como havia proposto a Comissão de 1930, um número igual de divisões provinciais (11), é também verdade que as suas fronteiras nem sempre coincidiam com as da divisão distrital (algumas delas incluíam mais do que um Distrito). E a retirada do estatuto de autarquia a esta circunscrição garantiria uma divisão administrativa alicerçada na «*província-região*», solução que se acreditava ser capaz de corrigir os malefícios da «*distritalização*» do território.

Em certo sentido, parece que, neste modelo, a reforma administrativa estaria, finalmente, a subalternizar a *razão política* à *razão económica*. Puro engano. É que não se deve esquecer que ela se fazia sob a batuta de um Estado autoritário, cuja abertura à *questão social* tem de ser compreendida à luz da estratégia político-social que comandava a corporatização das relações sociais, no contexto de uma acção repressiva contra as ideias demoliberais.

Seja como for, a implantação da Província não deixou de incomodar interesses estabelecidos de cariz distritalista e de decepcionar alguns dos apoiantes do regime mais fiéis ao provincialismo de inspiração integralista. De facto, como a lógica da nova divisão não respeitava as fronteiras distritais, mas também não restaurava pura e simplesmente as velhas Províncias, a medida foi acusada de ser, afinal, tão arbitrária e geométrica como a da criação do Distrito, cem anos antes. Estes opositores continuavam a esgrimir com os velhos paradigmas da *natureza* e da *história*, para defenderem a necessidade de se respeitar as demarcações e os poderes que teriam brotado da espontaneidade, que a memória histórica teria consolidado, das relações que os organismos intermédios necessariamente tecem com o meio em que vivem. Mas, como resposta a este tradicionalismo puro, agora punha-se em acção uma ideia de natureza definida pelas ciências sociais e, particularmente, pela geografia humana, e recorria-se a um conceito de história que não consentia uma leitura *passadista* do passado, já que só por *mistificação* se podia afirmar que a Província tinha sido

⁽¹⁰⁵⁾ A. Amorim Girão, *A Divisão provincial no novo código administrativo. Conferência...*, p. 14.

uma circunscrição administrativa. Portanto, a herança requeria uma reactualização, que devia ser feita à luz dos «imperativos do século XIX», filhos do impacte do desenvolvimento económico e das suas consequências sociais. O que exigia a sua integração num programa capaz de construir a definitiva harmonização dos interesses gerais, regionais e corporativos, sob a égide da unidade nacional.

Bem vistas as coisas, Amorim Girão, em vez de «região», falou em Província sobretudo porque este termo tinha uma carga menos polémica. Daí, a sua preferência pelo composto «província-região», modo de compatibilizar a tradição com a modernidade e de dizer que a autarquia provincial estaria a ser criada, não por mera fidelidade a uma história idealizada, mas de acordo com os ditames da geografia humana e da nova ordem económico-social que o Estado Novo pretendia construir. E foi esta opção — em última análise, de cariz político — que o levou a aporuguesar, corporativizando-o, o exemplo do regionalismo económico francês.

Dito de outro modo: a «província-região» não podia ser debuxada a partir de «elementos inscritos directamente sobre o solo, como a constituição do terreno, o clima, o revestimento vegetal e animal, que teremos de atender especialmente», mas sim em função do «resultado de todos esses elementos, quando colocados em face ao trabalho humano que os apropria e explora; a *feição económica* característica de determinada região». Em termos portugueses, isto significava colocar a divisão provincial na dependência directa do aprofundamento da corporatização. Era uma questão de tempo, pelo que, «se a nossa organização corporativa estivesse já integralmente realizada, muito facilitada estaria, também, a tarefa da divisão provincial. Organizadas as Casas do Povo, os Sindicatos e as Federações, logo se desenhariam os grandes agrupamentos regionais, a que pela projectada ordem jurídica, importa dar unidade administrativa. Determinada a *facies económica* de cada uma das partes, melhor se resumiam depois estas, segundo as suas afinidades, para formarem a grande região provincial».⁽¹⁰⁶⁾

Esta teria sido a grande lição da geografia humana da escola de Vidal de La Blache e a de algumas decisões políticas tomadas pelos Governos de Paris. Com efeito, Clemenceau e Clémentel haviam mostrado «as vantagens de organizar a vida económica sobre a base regional», objectivos concretizados em 1914 e em 1919. E, segundo Girão, tais medidas haviam contribuído «para o melhor aproveitamento de todas as fontes de riqueza da nação»,⁽¹⁰⁷⁾ ao mesmo tempo que, em vez de dividir, tinham reforçado a unidade nacional.

⁽¹⁰⁶⁾ *Idem*, «Os grémios regionais em face da divisão provincial do país», *Boletim da Casa das Beiras*, I ano, n.º 7 e 8, Abril, 1936, p. 11.

⁽¹⁰⁷⁾ *Idem*, *A Divisão provincial no novo Código administrativo*. Conferência, p. 2.

O exemplo francês teria mostrado que seria possível criar regiões económicas — base das divisões administrativas —, sem que isso implicasse qualquer perigo separatista, ou requeresse qualquer solução de cariz federal, para além da federalização das corporações e das circunscrições, tendo em vista a prossecução de objectivos específicos comuns. Mas a escola francesa também havia revelado que a regionalização — em particular a de cariz económico — era o modo de descentralização mais adequado aos países com um Estado unitário. E Amorim Girão perfilhou esta mesma ideia, ao demarcar-se do federalismo, fosse ele de direita ou de esquerda. Em 1937, lembrava a um contestatário da divisão provincialista esta lição histórica: nem a palavra província «voltou em 1836 ao seu significado tradicional de simples *designação do território*, nem foi o Integralismo Lusitano que em 1914 a fez ressurgir 'como elemento duma orgânica político-administrativa'. Já o velho Partido Republicano (1891) a inscrevera no seu programa, *por sinal com tendências lamentavelmente federalistas*».⁽¹⁰⁸⁾ E foi esta mesma convicção que o obrigou a sublinhar que a divisão provincial não conduzia ao Estado federal. Por isso, criticou aqueles que, no debate sobre a nova Constituição do Estado Novo, se pronunciaram «pela nova organização federal, tomando como base as 8 Províncias tradicionais».⁽¹⁰⁹⁾

Pode assim concluir-se que o autor do *Esboço* se manteve alheio a uma das teses, cara aos tradicionalistas (Barrès, Charles Maurras, António Sardinha), que defendia a possibilidade de a região resultar da federação de municípios. No seu modo de ver, tal seria uma contradição, já que tal solução colidia com a necessidade de existir um mínimo de nodalidade, homogeneidade e extensão nos critérios de regionalização. Ora, federar municípios e, sobretudo, Distritos, seria criar, não uma realidade nova, mas, tão-só, um somatório de heterogeneidades, transformando a alternativa num problema maior. Ao invés, um regionalismo bem entendido teria por base os «órgãos diferenciados pelas condições especiais de produção e de trabalho, porque só estes podem marcar a sua personalidade na *organização unitária da Nação*». Consequentemente, uma correcta divisão provincial teria de receber uma orientação corporativa, ou melhor, teria de obedecer «aos imperativos da *organização e da solidariedade nacional*».⁽¹¹⁰⁾

⁽¹⁰⁸⁾ *Idem, ibidem* p. 52. (Os itálicos são nossos). Girão ataca as teses tradicionalistas – postas ao serviço das reivindicações da Guarda – expendidas por Joaquim Dinis da Fonseca numa série de artigos publicados nas *Novidades* (Fevereiro e Março de 1937), sob o título «Romance histórico duma palavra política».

⁽¹⁰⁹⁾ A. Amorim Girão, *ob. cit.*, p. 18.

⁽¹¹⁰⁾ *Idem, A Divisão provincial no novo código administrativo. Segunda resposta*, pp. 26-27. Os itálicos são nossos.

Por outro lado, a Província, como divisão administrativa, possuiria a acrescida vantagem de poder seduzir os velhos adversários do Distrito, mormente os sectores mais moderados, tanto republicanos como integralistas, pois ela, se reactualizava uma tradição, vinha igualmente ao encontro das reivindicações descentralistas consignadas no «programa de dois movimentos com tendências absolutamente opostas: o do Partido Republicano histórico [referência, sem dúvida, ao seu programa de 1891] e o do Integralismo Lusitano».⁽¹¹¹⁾

Esta declaração de princípios conjugava-se bem com o fundo nacionalista que, vindo dos finais do século XIX, se acentuou depois da I Guerra. Como se viu, Girão nunca aderirá a qualquer projecto de índole federalista entre Estados. Quando muito, virá a admitir, nos anos de 1950, a criação de uma Confederação entre os Estados-Nação da Europa, desde que se respeitasse este ensinamento maior da geografia política: «Não se considera que 'unir-se' não quer dizer 'unificar-se' e que nem *unidade* é o mesmo que *uniformidade*. E esquece-se sobretudo que é precisamente à diversidade de energias nacionais, originadas em vários centros distintos e bem diferenciados, que o Continente europeu deve toda a riqueza e toda a fecundidade da sua civilização».⁽¹¹²⁾

Sinal dos tempos, o empolamento da unidade nacional foi acrescentado à reedição (1933) do *Esboço*, precisamente quando o Estado Novo já tinha definido os seus contornos ideológicos. Com efeito, não por acaso, Girão esclarecia: «dentro de um país de forte unidade nacional, como o nosso, a caracterização das diversas regiões, pelas naturais rivalidades que podem surgir entre elas, deve até constituir um poderoso motivo de progresso para a nação e estímulo para a valorização das suas fontes de riqueza».⁽¹¹³⁾ Também a este nível recuperava o pano de fundo ideológico do regionalismo da década anterior, afastando-se, porém, das suas versões federalistas ou separatistas, como acontecia em certas correntes francesas e espanholas. Num novo acrescento à primeira versão, esclarecia: «o regionalismo em Portugal parece-nos ter um carácter mais propriamente estático do que dinâmico; e não foi, em nossa maneira de ver, sem justa razão que o Sr. Conde de Penha Garcia... apontava, como caracteres mais salientes do regionalismo português: 1.º a sua fei-

⁽¹¹¹⁾ *Idem*, *A Divisão provincial no novo código administrativo. Conferência...*, p. 21.

⁽¹¹²⁾ *Idem*, «Portugal e o Brasil no mundo de amanhã», *Brasília*, vol. 7, 1952, pp. 27-28. No relacionamento entre Estados de povos com afinidades, defendeu a criação de uma Comunidade Luso-Brasileira, construída por Portugal (metrópole e colónias) e pelo Brasil, em alternativa à Federação Europeia, ou à descolonização. Rejeitou, igualmente, a ideia de uma Confederação Luso-Brasileira e a de uma Comunidade de Língua Portuguesa liderada pelo Brasil. Sobre esta questão, seguimos Carlos Nunes da Silva, *art.º cit.*, pp. 53-54.

⁽¹¹³⁾ A. Amorim Girão, *Esboço duma carta regional de Portugal*, 2.ª ed., p. 5.

ção moderada, não atingindo estruturalmente nem a língua, nem o conceito político; 2.º a sua forma sentimental; 3.º o seu espírito nacionalista».⁽¹¹⁴⁾ Em suma: Girão sublinhava «o carácter nacionalista do regionalismo português (por paradoxal que esta expressão nos pareça)»,⁽¹¹⁵⁾ valor que a geografia teria de fundamentar, embora se devesse ter presente — lembrava-o em 1936 — que há «regionalismos e ... regionalismos, e menos bem a alguns deles se referiu o Sr. Dr. Oliveira Salazar quando algures o classificava de 'suspeito'».⁽¹¹⁶⁾

Perante o que ficou escrito, importa reter que a fé na cientificidade das suas propostas — que reactualizavam, no fundo, a velha relação paradigmática entre a *natureza* e a *história* — se encontrava condicionada por pressupostos de índole nacionalista e corporativista; o que não admira, pois Girão foi um dos primeiros doutrinadores da nova ordem. Assim sendo, as ilações que retirava da geografia humana serão ininteligíveis se, em simultâneo, não se relevar a utilização político-ideológica que delas fez. É que também as usou para criticar «os vícios do liberalismo individualista» e para mostrar que só o corporativismo poderia dar substância a uma correcta divisão regional e provincial. Por palavras suas: «se não fora a revolução que se introduziu na vida nacional, tendo em vista a organização corporativa do Estado, 'fazendo da vida económica elemento de organização política', também nós julgaríamos prudente não arrostar com as dificuldades que traz sempre a reforma de circunscrições administrativas».⁽¹¹⁷⁾

A divisão do território surgia, assim, indissolúvelmente ligada ao combate contra o Estado liberal e os intervencionismos de orientação socialista. Mais especificamente, o Estado corporativo propunha-se resolver um problema que as primeiras décadas de Novecentos tinham agudizado: a *questão social*, esse «*imperativo do século XIX*» que o obrigava a «interferir na economia, organizando, disciplinando e coordenando a produção e a circulação».⁽¹¹⁸⁾ Perguntar-se-á: qual o nexó desta acção com o ordenamento administrativo? Girão e os provincialistas do Estado Novo não se cansaram de frisar que, se o Distrito se ajustava bem aos interesses de um regime que não abdicava dos mecanismos centralistas de controlo directo (policial) do espaço, a região (ou a Província) seria, por sua vez, a autarquia mais adequada à representação dos indivíduos, mas inseridos em organizações corporativas. Por conseguinte, os

⁽¹¹⁴⁾ *Idem, ibidem*, p. 5-6.

⁽¹¹⁵⁾ *Idem, ibidem*, p. 6

⁽¹¹⁶⁾ *Idem*, «Reflexões sobre a divisão regional», *Boletim da Casa das Beiras*, II ano, n.ºs 9 e 10, Junho 1936, p. 5.

⁽¹¹⁷⁾ *Idem*, *A Divisão provincial no novo código administrativo. Segunda resposta*, p. 36.

⁽¹¹⁸⁾ *Idem, ibidem*.

ensinamentos da geografia humana deviam igualmente inspirar a geografia da administração pública, de molde a que as circunscrições pudessem «corresponder, tanto quanto possível, às suas regiões económicas, quer dizer, aos órgãos diferenciados que integram o mesmo Estado».⁽¹¹⁹⁾

Esta valorização da componente económico-social não significava, porém, que a palavra decisiva coubesse aos economistas propriamente ditos. A sua hora não tinha soado e, na hegemonia dos saberes, a maior credibilidade, nesta matéria, era dada, de facto, à geografia. O que reactivou um debate no interior do pensamento geográfico rico de consequências, mas que, aqui, não pode ser pormenorizado. Referimo-nos às alternativas apresentadas, entre outros, por Luís Chaves, Lautensach,⁽¹²⁰⁾ Luís Schwalbach, Orlando Ribeiro e Pina Manique e Albuquerque.⁽¹²¹⁾ Para o intento de agora, basta assinalar o que mais interessa: tal como em França e em Espanha, também em Portugal os argumentos mais respeitados sobre o tema provinham da geografia, particularmente quando a sua componente física se articulou com a humana. Estatuto que levou Girão a reivindicar para ela um papel federalizador das demais ciências humanas e sociais, em particular da antropologia física, da etnologia, da sociologia e da história. Citando E. Semple, defendia que todas elas padeciam de limites epistemológicos, sobretudo porque se esqueciam do factor geográfico que as atravessava.⁽¹²²⁾

Neste contexto, a querela não pode ser desligada das suas condicionalidades ideológicas, tanto mais que os reformadores políticos levavam em conta os argumentos dos geógrafos, a fim de credibilizarem as suas propostas políticas. No auge da polémica sobre o problema, os defensores da divisão provincial apresentaram mesmo uma síntese das teses geográficas, tendo em vista demonstrar que a doutrina consagrada no Código de 1936 consubstanciava o núcleo essencial do pensamento de Barros Gomes, Amorim Girão e H. Lautensach, conforme se pode comprovar através do quadro elaborado pela comissão que respondeu à contestação distritalista:

⁽¹¹⁹⁾ *Idem, ibidem.*

⁽¹²⁰⁾ Em 1937, apareceu o 2.º volume do livro do geógrafo alemão Hennann Lautensach, *Portugal auf Grund Eigener Reisen und der Literatur*, onde trata da divisão administrativa do território, que dividia o País numa parte setentrional — Alto Portugal anterior (*Vorderes Hochportugal*), Alto Portugal posterior (*Hinteres Hochportugal*) e Portugal médio litoral (*Mittel-Kustenportugal*) — e numa parte meridional — Baixo Portugal (*Niederportugal*) e Algarve. Estas, por sua vez, subdividiem-se em outras quinze. Ora, apesar da sua aparente incompatibilidade com o Código de 1936, o parecer da Câmara Corporativa de 1938 concluía que, «salvo naturalmente algumas delimitações, as regiões definidas pelo autor alemão correspondem precisamente às actuais províncias». *Diário das sessões da Assembleia Nacional*, n.º 185, 13 de Abril de 1938, p.22

⁽¹²¹⁾ Sobre as três últimas, veja-se Eugénio de Castro Caldas e Manuel dos Santos Loureiro *et al.*, *ob cit.*, p. 128 e ss.

⁽¹²²⁾ *Idem, Lições de geografia humana*, Coimbra, Coimbra Editora, 1936, p. 18.

Divisões regionais

Divisão actual em províncias	De Barros Gomes 1875		De Amorim Girão 1928-1933	De H. Lautensach 1937
	Províncias	Regiões		
Minho.....	Minho.....	Além-Douro Litoral.....	Minho.....	Minho
Douro Litoral.....	-----	-----	Baixo Douro.....	Baixo Douro
Trás-os-Montes e Alto Douro	Trás-os-Montes	Além-Douro Transmontano	Trás-os-Montes.....	Trás-os-Montes
Beira Alta.....	-----	Beira Central.....	Alto Douro.....	Alto Douro
Beira Baixa.....	Beira.....	Beira Transmontana.....	Beira Alta.....	Beira Alta
Beira Litoral.....	-----	Beira Meridional.....	Beira Transmontana	Beira Transmontana
Estremadura.....	-----	Beira Litoral.....	Beira Baixa.....	Cadeia central divisória
Ribatejo.....	Estremadura.....	Centro Litoral.....	Beira Litoral.....	Beira Meridional
Alto Alentejo.....	-----	Alto Alentejo.....	Estremadura.....	Beira Litoral
Baixo Alentejo.....	Alentejo.....	Baixo Alentejo.....	Ribatejo.....	Estremadura
Algarve.....	Algarve.....	Baixas do Sorraia.....	Alto Alentejo.....	Ribatejo
		Baixas do Guadiana.....	Baixo Alentejo.....	Alto Alentejo
		Baixo Alentejo Litoral.....	Algarve.....	Baixo Alentejo
		Algarve.....		Montanhas do Algarve
				Baixo Algarve

No entanto, não deixa de ser significativo que, dentro da galeria dos autores citados, reconhecessem ser «inegável que a divisão proposta pelo professor Amorim Girão é a que mais se aproxima da que foi adoptada pela Comissão e pelo Governo. Treze regiões que aquele professor indica no *Esboço de uma carta regional de Portugal*. Todas elas correspondem, precisamente, às novas Províncias, menos a Beira Transmontana, que aparece englobada na Beira Alta, e Trás-os-Montes e Alto Douro, que na carta de Girão estão separados e na divisão provincial estão reunidos».⁽¹²³⁾ Como se vê, as ideias do geógrafo de Coimbra não tiveram um efeito meramente teórico; elas influenciaram, de um modo marcante, a produção legislativa e marcaram a agenda do debate sobre a divisão regional durante décadas. Pode mesmo dizer-se que, se este processo teve em Salazar o doutrinário global, e em Marcelo Caetano o seu executor técnico-jurídico (depois de secundarizada a figura de Fezas Vidal), Girão foi o seu principal credibilizador científico. É que, como escreveu Marcelo Caetano em 1947, a divisão provincial de 1936 «foi obra de geógrafos competentes e está justificada no estudo do Prof. Dr. Amorim Girão — *A divisão provincial do novo código administrativo*».⁽¹²⁴⁾

É verdade que a elevação da Província a circunscrição autárquica não teve um apoio consensual no interior do regime. E a habilidade de Salazar (e dos seus colaboradores políticos mais imediatos nesta matéria: Manuel Rodrigues e Fezas Vidal) esteve em saber contemplar as duas tendências, tanto mais que elas eram animadas por personalidades e movimentos que a União Nacional (e o Estado Novo) pretendia

⁽¹²³⁾ *Idem, ibidem.*

⁽¹²⁴⁾ Marcelo Caetano, *Manual de direito administrativo*, 2.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 1947, p. 210, nota 1.

integrar na sua base de apoio, mesmo correndo o risco de não as contentar por inteiro: aos provincialistas mais tradicionais não lhes agradava a não extinção do Distrito; e os distritalistas protestavam contra a confinação deste à área e às funções de actuação do Governador Civil. Mas as revisões de ideias feitas, entre outros, por Amorim Girão — provincialista que contemporizou com o Distrito — e por Marcelo Caetano — distritalista que se calou perante a aprovação da Província — mostram bem que Salazar era quem mandava.

Marcelo Caetano e a defesa da divisão distrital

Quanto a Marcelo Caetano, tem passado despercebido o facto de, em 1926, o jovem colaborador da *Nação Portuguesa* ter vindo a terreiro defender o Distrito e, implicitamente, demarcar-se das teses provincialistas, tão em voga no meio político-ideológico em que navegava — o Integralismo. Em artigo intitulado «A lição de 95 anos», não só fez o resumo histórico da legislação promulgada pelo liberalismo desde Mouzinho da Silveira, como, escudando-se em Barthélemy, se distanciou dos que defendiam a ressurreição da Província. Sem ambiguidades, recuperava Herculano, mas mediava-o através do «localismo» de António Sardinha e das leis espanholas recentemente publicadas sobre a matéria (Estatuto Municipal, 1924), para defender que o debate, então forte, entre distritalistas e provincialistas não era fundamental, porque a verdadeira solução do problema da divisão administrativa passaria, em sua opinião, pelo reforço do municipalismo, mas sem sacrificar o Distrito.

Nesta perspectiva, as circunscrições mais extensas deviam nascer de algo que os republicanos também haviam previsto: a paulatina federalização dos municípios. Em suma: para se proceder àquilo a que, num eco evidente de uma expressão de Garrett, chamou a «nacionalização de Portugal», sustentava ser necessário «dar o maior incremento à vida municipal; fazer do Concelho a base, o fulcro de toda a vida local. Fomentar em seguida a formação de ligas, federações ou sindicatos de municípios unidos pelos mesmos interesses, uniões essas que teriam carácter mais ou menos duradouro, conforme a natureza dos interesses que os determinassem».⁽¹²⁵⁾ Na prática, esta posição significava a defesa do modelo vigente. Daí, a sua conclusão: «o Distrito... deixemo-lo ficar para os efeitos burocráticos». Simultaneamente, lembrava aos que, no seu campo ideológico, clamavam pela restauração da Província, que «o novo tradicionalismo não é regresso; implica integração, porque é vida. Integramos pois, no novo regime o Distrito, baptizando-o e limpando-o, assim, do pecado original que o macula. De contrário, arriscamo-nos a sofrer pela Província os desgoss-

⁽¹²⁵⁾ Marcelo Caetano, «A lição dos 95 anos», *Nação Portuguesa*, 3.ª série, n.º 12, 1926, p. 503.

tos que advêm sempre dos caprichos das mulheres bonitas: custam caro e só rendem ingratidão...».⁽¹²⁶⁾

Alguns anos depois, o professor da Faculdade de Direito de Lisboa não será tão radical e aceitará participar na construção da ordem político-administrativa instaurada pelo Estado Novo (Código de 1936-1940). Ora, se este manteve o Distrito, o certo é que também criou a divisão provincial, adaptando aos seus desígnios autoritários, corporativos e centralistas a solução dual que, em 1914, havia sido avançada pelo Senado republicano. Todavia, esta medida não desarmou os distritalistas mais acérrimos, tanto mais que o novo Código Administrativo esteve sujeito a debate e a revisão até 1940.

III – A divisão provincial no Estado Novo

Como se viu, após o golpe de Estado de 28 de Maio de 1926, tanto a Ditadura Militar como o Estado Novo não ficaram indiferentes a uma discussão que há muito sensibilizava as elites políticas regionais, e onde a opção provincialista tinha conquistado adeptos. Na verdade, a chamada Revolução Nacional invocou a memória do debate, para sugerir que as novas medidas vinham ao encontro de aspirações que os regimes liberais, pela sua própria natureza, nunca poderiam satisfazer. Assim sendo, o que era proposto remetia, explicitamente, para a herança do provincialismo oitocentista, e visava satisfazer reivindicações que o movimento regionalista havia agitado no decurso da década de 1920. Analise-se, então, o modo como ocorreu a incorporação desta herança.

A herança do movimento regionalista

Seja por simpatia ou por mero pragmatismo, é indiscutível que a identificação do regionalismo com o nacionalismo, já em crescendo sob a I República, se ajustava bem ao ideário de muitos conservadores e ao antiliberalismo das novas autoridades. Como o próprio Marcelo Caetano reconhecerá, o Estado Novo, para «satisfazer as expectativas de uma forte corrente de opinião (com muito de sentimental e de folclórico), introduziu a Província na divisão administrativa»,⁽¹²⁷⁾ condicionante que, amiúde, reafirmou em algumas reedições do seu *Manual de direito administrativo*. Numa delas, relembra que, no primeiro quartel do século, houve «um movimento, bem

⁽¹²⁶⁾ *Idem, ibidem*, pp. 503-504.

⁽¹²⁷⁾ *Idem, ibidem*.

aceite pela *opinião dos meios rurais*, favorável à administração provincial, realizando-se frequentes congressos regionais provinciais e constituindo-se numerosos organismos de base provincial». E terá sido «em consequência desses movimentos que a Constituição de 1933 admitiu a divisão administrativa em Províncias e as erigiu em autarquias locais, orientação que teve de ser seguida nas leis administrativas subsequentes».⁽¹²⁸⁾

Dos Grémios às Casas Regionais da década de 1930

À luz deste tipo de testemunho, pode concluir-se que a divisão provincial também teve por objectivo seduzir as elites regionais (económicas, culturais, associativas) para o corporativismo do Estado Novo. Deste modo, também não espanta que esta mesma lógica tenha atravessado as sociabilidades formais do regionalismo, em particular os seus Grémios e as suas Casas Regionais, esmagadoramente sediados na capital. Contudo, o Estado Novo não se limitou a recuperar algo que não foi estranho à sua própria implantação. Procurou, igualmente, fomentar esse associativismo, pois ele vinha ao encontro da visão ruralista do mundo que propagandeava. E esta orientação ter-se-á reflectido na origem social dos seus principais dirigentes. Longe dos artesãos, comerciantes e pequenos funcionários públicos da fase pioneira, as Casas, nas décadas de 1930 e 1940, terão visto crescer, não só o seu número de sócios, mas também a presença, nos órgãos dirigentes, de «nomes sonantes da política e de advogados de prestígio, ministros, altos representantes das Forças Armadas».⁽¹²⁹⁾

Significa isto que o surto associativo do período anterior foi ampliado. Só por iniciativa beirã — sem dúvida, a mais actuante — nasceram as seguintes associações: Casa do Concelho da Covilhã (1 de Julho de 1924), Casa do Concelho de Arganil (1 de Julho de 1924), Casa de Coimbra (1937), Casa de Figueiró dos Vinhos (1937), Casa da Pampilhosa da Serra (1 de Junho de 1941), Casa da Sertã (4 de Fevereiro de 1946), Casa do Concelho de Gouveia (segunda metade da década de 1940), Casa do Concelho de Góis (1 de Janeiro de 1954), Casa do Concelho do Sabugal, etc.⁽¹³⁰⁾ Por sua vez, com a finalidade de contestar a divisão provincial promulgada em 1936, e de defender a criação do Distrito de Lamego, foi ainda fundada a Casa Regional da Beira-Douro, com sede no Porto (1939).⁽¹³¹⁾

⁽¹²⁸⁾ *Idem*, *Manual de direito administrativo*, 6.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 1963, pp. 401-402. Os itálicos são nossos.

⁽¹²⁹⁾ Maria João Figueiredo Forte, *ob. cit.*, p. 69.

⁽¹³⁰⁾ Cf. António Lourenço (coord.), *ob. cit.*, p. 33.

⁽¹³¹⁾ A este movimento associativo, dever-se-á acrescentar as suas ramificações internacionais, que, aqui, não serão equacionadas.

Como se verifica, a designação de «Grémio» foi desaparecendo, em detrimento da de «Casa», evolução a que o novo regime também não foi indiferente. É certo que esta opção indicia o eco da «Maison» regional francesa, e que a tendência para aquela alteração já data da década de 1920, pois sabe-se que, pelo menos no I.º Congresso Regional das Beiras (Coimbra, 1921), ela já havia sido sugerida.⁽¹³²⁾ Todavia, não por acaso, esta última denominação só se popularizou após 1933, e não foi razão menor a intenção de reservar o termo «Grémio» para os «organismos de natureza mais corporativa»,⁽¹³³⁾ propósito que será legislado pelo Decreto n.º 29282, de 8 de Dezembro de 1938.

Numa época em que o exercício das liberdades fundamentais estava cerceado e reprimido, o crescimento deste associativismo só foi possível porque ele se compaginava bem com os interesses do regime. Para o comprovar, basta ler a sua imprensa, mormente quando as preocupações de tipo mutualista, as solicitações ligadas aos melhoramentos materiais nas respectivas regiões, assim como as manifestações de índole cultural e etnográfica (música, artesanato, gastronomia), surgem acompanhadas por considerações de teor mais ideológico, quase todas em sintonia com os valores propagandeados pelo Estado Novo. Não obstante, será errado pensar-se que, sob a tutela do Secretariado de Propaganda Nacional, os Grémios ou Casas regionais foram, em conjunto com as Casas do Povo e com a Federação Nacional para a Alegria no Trabalho, os criadores exclusivos do folclorismo, característica geralmente associada à ideologia do regime. Fazê-lo será desconhecer que manifestações de índole folclórica já são detectáveis, aqui e ali, no século XIX, e não saber que, durante certas festas nacionais — como a das comemorações do Infante D. Henrique (1894) e, sobretudo, o desfile, em Lisboa, de homenagem à descoberta da Índia (1898) —, ocorreram demonstrações étnico-folclóricas. E, durante a República, muitos dos projectos e actividades do nascente associativismo regionalista apontavam no mesmo sentido. Compreende-se. A elevação da chamada cultura popular a prova ontológica de identidades (e de diferenças) a isso aconselhava. Deste modo, o Estado Novo desenvolveu uma tendência que vinha de trás, embora a tenha integrado numa «política do espírito» mais totalizadora, sistémica e diversificada quanto aos seus objectivos, e mais sofisticada quanto aos meios postos ao seu dispor pelo poder político. E o seu enquadramento ideológico perseguia uma outra finalidade: dar concretude regional a um nacionalismo empenhado em demonstrar que só um Estado orgânico, autoritário, uno e indivisível poderia reforçar a unidade nacional.

⁽¹³²⁾ Cf. J. Rodrigues dos Santos, «Elementos para a história do regionalismo beirão», *Boletim da Casa das Beiras*, IX ano, 3.ª série, 3, Julho-Setembro, 1943, p. 37.

⁽¹³³⁾ Carlos Gomes, *ob. cit.*, p. 2.

Como já ficou sugerido, a aliança entre regionalismo, patriotismo e nacionalismo, que vinha da década anterior, foi pedra de toque da propaganda incrementada pelas «associações de origem». Sem ambiguidades, o *Boletim da Casa Regional das Beiras* — cujo primeiro número saiu em 1935 — escolheu para sua epígrafe esta divisa: «Beiras e Pátria». Análogas profissões de fé podem ser encontradas em outras afirmações de princípios. Se é certo que também existiam vozes em que a causa era exclusivamente tratada numa óptica quase «bairrista» — como os artigos de Aquilino Ribeiro, insertos no *Boletim da Casa Regional da Beira-Douro* —, a grande maioria estava em consonância com o teor da dedicatória de uma das teses apresentadas ao II Congresso Transmontano (1941) por um dos seus conferencistas: «à Província — padrão de virtudes nacionais e último e seguro reduto, por Deus, Pátria e Família».⁽¹³⁴⁾ Em outros exemplos, o modelo organicista, que justificava o ideal de sociedade que o Estado Novo propugnava, aparecia qualificado deste modo: tal como a «religião é a célula espiritual da Nação», e a Família a sua «célula afectiva», a Província constituía a sua «célula matricial», prova de que o regionalismo formava a «base primária e primordial do nacionalismo», ou melhor, era «a fonte vital do nacionalismo puro».⁽¹³⁵⁾

Na conjuntura em que o Estado Novo se institucionalizava, compreende-se o debate acerca do lugar que aquelas associações deviam ocupar na organização corporativa. Alguns dos seus activistas dos anos de 1930 chegaram mesmo a propor a sua transformação em Casas de Povo, ideia que, porém, não mereceu acolhimento. E se alguns outros se esforçavam para as manter livres de qualquer tutela,⁽¹³⁶⁾ outros ainda — o maior número — pressionavam para que o Estado as reconhecesse como instituições de utilidade pública (todavia, à excepção da Casa do Açores em 1940, tal só virá a acontecer depois do 25 de Abril de 1974, ou melhor, na década de 1980) e lhes desse representação na Câmara Corporativa.⁽¹³⁷⁾ Para isso, acentuavam o seu papel na prestação de serviços de assistência, instrução e fomento dos progressos locais. E, como essas funções vinham do período da I República, elas podiam mesmo reivindicar-se como precursoras do Estado Novo, pois as suas funções sempre

⁽¹³⁴⁾ António Ferreira, *Casas regionais, instituições de utilidade pública*, Lisboa, Imprensa Lucas, 1941. (dedicatória).

⁽¹³⁵⁾ *Idem, ibidem*, p. 8. A região seria «o elo natural entre a família e a Nação» e a «base do vigoramento e aperfeiçoamento das virtudes nacionais» (p. 9). Na mesma direcção: Vítor Santos, «O regionalismo é hoje uma grande força nacional», *Boletim da Casa do Alentejo*, n.º 92, Abril, 1944, p. 6.

⁽¹³⁶⁾ Cf. José da Conceição Silva, «As casas do povo e as agremiações regionais», *Acção Regional*, III ano n.º 11, Setembro, 1933, p. 4.

⁽¹³⁷⁾ António Ferreira, *ob. cit.*, p. 14; Ferreira Deusdado, *As Casas regionais e a organização corporativa*, Lisboa, 1941, p. 25.

terão sido análogas às que, «hoje, exercem os diferentes organismos corporativos».⁽¹³⁸⁾ E figuras importantes do movimento (Domingos Pepolin, Jaime Lopes Dias, Afonso de Melo, Ferreira Deusdado, Custódio Nunes, Salinas Calado, Martins Galvão, Vítor Santos)⁽¹³⁹⁾ lançaram-se nessa campanha, chegando mesmo a defender a necessidade de se criar um órgão coordenador — o Conselho Superior do Regionalismo —, iniciativa que, no entanto, logo caiu no esquecimento e de onde não se colheram «quaisquer frutos».⁽¹⁴⁰⁾

A Província como autarquia

Depois de prevista pela Constituição de 1933, a nova divisão administrativa foi confirmada e sistematizada, ainda que a título experimental, pelo Código Administrativo de 1936. Segundo o seu art. 1º, o território do Continente ficava dividido em «Concelhos, que se formam em Freguesias e se agrupam em Distritos e Províncias». Simultaneamente, considerava corpos administrativos as Juntas de Freguesia, as Câmaras Municipais e os Conselhos Provinciais.

Como se vê, se o Município continuava a ser «a circunscrição basilar da organização administrativa», a Província ganhava valor autárquico, sendo caracterizada (art. 231º) — na linha da teorização de Amorim Girão —, como «a associação de Concelhos com afinidades *geográficas, económicas e sociais*».⁽¹⁴¹⁾ Ao invés, o Distrito, privado de corpo administrativo, deixava de ser «pessoa moral» e ficava confinado ao território da área de competência do respectivo Governador Civil,⁽¹⁴²⁾ de acordo com o Título VII do novo Código Administrativo. Nos Açores e na Madeira, mantiveram-se os Distritos Autónomos. Importa frisar, porém, que todo este edifício estava sujeito ao tradicional instituto da tutela, ou melhor — e nas palavras de Marcelo Caetano (escritas em 1949) — «a *apertada tutela administrativa*», imposta, não só por motivos financeiros, mas também por uma razão política fundamental: «a forma autoritária do Estado... fortemente integradora de todos os poderes e avessa às francas autonomias».⁽¹⁴³⁾

Mais especificamente, mesmo quando se escamoteava a herança do período liberal, não se pode olvidar que, se a reforma foi feita em nome da necessidade de se

⁽¹³⁸⁾ *Idem, ibidem*, p. 24.

⁽¹³⁹⁾ Cf. *Boletim da Casa do Alentejo*, XXV ano, n.º 273, Janeiro, 1960, p. 5.

⁽¹⁴⁰⁾ Carlos Gomes, *ob. cit.*, p. 23.

⁽¹⁴¹⁾ Os itálicos são nossos.

⁽¹⁴²⁾ Cf. José António Santos, *ob. cit.*, p. 127.

⁽¹⁴³⁾ Marcelo Caetano, *Páginas inoportunas*, Lisboa, Livraria Bertrand, s.d., p. 295-296. Os itálicos são nossos.

impulsionar o ressurgimento da administração local, ela também pretendia — como se escrevia na proposta da Assembleia Nacional que autorizava o Governo a legislar sobre a matéria — banir «toda a possibilidade de política partidária, para que só os interesses da colectividade e os órgãos da colectividade possam existir. Nem de outra forma subsistem Concelhos, Freguesias, Províncias: porque, perdida a unidade que vem da prossecução de fins comuns por um *agregado naturalmente resultante dos laços de família ou de vizinhança*, não fica mais do que a luta dos grupos em que irredutivelmente se dividem as populações à voz dos caciques. É este mal que para sempre se pretende evitar. A reforma administrativa, prevenindo-o, realiza definitivamente na vida local o ideal de elevação que o Estado Novo tem procurado criar em todos os domínios da actividade pública».⁽¹⁴⁴⁾

Neste contexto, e por mais apologias que se fizessem ao municipalismo, a orientação da reforma só podia ser de teor centralista. Louvava-se mesmo o facto de os homens de poder do século XIX, ao defenderem a centralização, «contra o correr das ideias dessa época», terem adivinhado e perscrutado «que esse princípio é a própria força do Estado, e que sem ele tudo cai na desorganização e no caos!». Daí que, quando, contra as «doutrinas individualistas do século XIX....», os homens do Estado Novo, um século depois, apresentam a esta Câmara umas bases de reforma administrativa profundamente nacionalistas, com o princípio da centralização que atravessa todas elas, é porque eles sabem que só pela fortificação do Poder Central, que expande a sua orientação através de todos os órgãos até às autarquias locais, se poderá estabelecer uma *Nação forte num Estado forte*».⁽¹⁴⁵⁾

A governamentalização do Distrito

Depois de um século de discussão, através do Decreto-Lei n.º 27424, de 31 de Dezembro de 1936, foi publicado o novo Código (sintomaticamente, numa mistura de homenagem e de provocação, no dia do centenário da saída do Código de Passos Manuel).⁽¹⁴⁶⁾ Os Distritos passaram a estar acompanhados por 11 Províncias autárquicas, a saber: Minho (capital Braga), Trás-os-Montes e Alto Douro (Vila Real), Douro Litoral (Porto), Beira Alta (Viseu), Beira Baixa (Castelo Branco), Beira Litoral (Coimbra), Estremadura (Lisboa), Ribatejo (Santarém), Alto Alentejo (Évora), Baixo Alentejo (Beja) e Algarve (Faro).⁽¹⁴⁷⁾

⁽¹⁴⁴⁾ *Diário das sessões da Assembleia Nacional*, n.º 25, 20 de Dezembro de 1935, p. 131. Os itálicos são nossos.

⁽¹⁴⁵⁾ *Ibidem*, n.º 82, 18 de Fevereiro de 1936, p. 564. Os itálicos são nossos.

⁽¹⁴⁶⁾ Sobre as tensões no interior dos juristas a que Salazar recorreu para elaborar o projecto, leia-se Marcelo Caetano, *Minhas memórias de Salazar*, Lisboa, Verbo, 1977, pp. 61-62.

⁽¹⁴⁷⁾ *Idem, ibidem*, p. 129.

Sublinhe-se que o próprio Marcelo Caetano filiou o modelo de divisão distrital adoptado nas experiências que haviam vigorado de 1835 a 1878 e de 1892 a 1913, isto é, nos períodos de maior centralismo e em que a execução dos interesses gerais somente esteve a cargo de um magistrado — o Governador Civil —, com ou sem assistência de qualquer órgão. Foram épocas em que o Distrito gozou de pouca ou nenhuma personalidade jurídica, tal como voltou a ocorrer — a partir do previsto na Constituição de 1933 —, da Lei n.º 1940 (Base XXI) e do novo Código Administrativo (1936-1940). Assistiu-se, assim, ao reforço da tutela, já que, sem qualquer controlo ou compartilha regional, o Governador Civil funcionava como a primeira instância de intervenção policial, política e social do Governo na administração local, ou melhor, era «o intermediário entre o Governo e as autarquias locais» e o «superior hierárquico dos Presidentes das Câmaras, na parte em que exercem funções de magistrados administrativos».⁽¹⁴⁸⁾

Para se perceber melhor a índole mais centralista e governamental desta versão, sublinhe-se que tanto ele como o Presidente da Câmara recebiam a nomeação (tal como a possível demissão) do ministro do Interior, de quem dependiam directamente. E se o Presidente da Câmara era, concomitantemente, agente do Governo e representante do órgão, ainda que tutelado, da autarquia municipal, o Governador Civil era «exclusivamente magistrado administrativo, exercendo, como tal, atribuições policiais».⁽¹⁴⁹⁾

Ora, se muitas destas funções retomavam atribuições antigas, a verdade é que se assistiu ao seu alargamento e à sua maior regulamentação. Assim, e no que tange às suas *competências informativas*, o Governador Civil — apesar do Estado ter criado instâncias fiscalizadoras próprias (Inspeção Geral de Finanças e Inspeção do Ministério do Interior) — exercia uma vigilância permanente e directa sobre todos os corpos administrativos, instituições de utilidade pública e todos os assuntos de interesse público respeitantes ao seu Distrito (*Código Administrativo*, arts. 375º, n.º 3; 407º, n.º 1).

Como *competência informativa*, mas *especial* (concernente aos cargos exigidos especialmente pela lei), o magistrado distrital tinha de dar informações à tutela em matérias tão importantes para a vida das comunidades e dos indivíduos como os requerimentos para a criação de novos Concelhos e Freguesias, as mudanças das suas sedes, alteração dos nomes concelhios e das povoações, a fixação da categoria destas, as dúvidas acerca dos limites das circunscrições (arts. 8º, 9º e 12º). Igualmente, emitia parecer sobre as propostas das Câmaras que tinham de ser submetidas ao

⁽¹⁴⁸⁾ Marcelo Caetano, *Manual de direito administrativo*, 2.ª ed., p. 174.

⁽¹⁴⁹⁾ *Idem, ibidem*, p. 175.

despacho do ministro do Interior para se autorizar os médicos municipais de partidos rurais a residir na sede do Concelho (art. 149º). E também informava acerca de todas as petições, exposições e requerimentos particulares dirigidos aos Ministérios e entregues no Governo Civil, bem como sobre a constituição das associações de beneficência (art. 440º) e das necessidades de se aumentar o quadro-tipo das secretarias dos corpos administrativos (art. 458º).

De acordo com o estipulado na Constituição de 1933 (art. 6º), incumbiria ao Estado «fazer respeitar os direitos e garantias impostas pela moral, pela justiça ou pela lei, a favor dos indivíduos, das famílias». Para cumprir esse desiderato, o Governo delegava nos Governadores Cívicos o exercício de muitas das suas funções «policiais», prolongando, assim, uma competência que já vinha da Monarquia Constitucional. Daí que, prioritariamente, fosse do seu foro tomar as providências necessárias para manter a ordem e a tranquilidade públicas, proteger as pessoas e a propriedade, reprimir os actos contrários à moral e à decência pública. Competia-lhe, ainda, o policiamento dos espectáculos públicos e a polícia sanitária, de acordo com o prescrito em leis e regulamentos próprios. Quando não pudesse fazer cumprir as suas ordens pacificamente, também tinha capacidade legal para requisitar o auxílio da polícia, da Guarda Republicana e, quando ambas fossem insuficientes, do exército e da marinha (art. 408º, n.os 15 e 16).

Os órgãos autárquicos da Província

A Província, como nova circunscrição autárquica, contava com os seguintes órgãos: o Conselho Provincial e a Junta de Província. Em consonância com a lógica corporativa, a composição do primeiro era esta: um procurador eleito por cada uma das Câmaras Municipais; um procurador escolhido por cada Federação de Grémios ou por Sindicatos Nacionais existentes na Província, entendendo-se que, no caso de a Federação ser nacional, ou abranger mais de uma Província, só fossem eleitores os Grémios e os Sindicatos com sede na área de jurisdição do Conselho a constituir; três procuradores eleitos pelos provedores ou presidentes das mesas, administrações ou direcções das associações ou institutos de utilidade local existentes na Província; dois procuradores nomeados pelo Senado de cada Universidade existente na Província; um procurador eleito pelos professores efectivos dos liceus e institutos secundários municipais localizados na Província; um procurador eleito pelos professores efectivos das escolas de ensino técnico da Província; os directores escolares da Província (art. 234º).

Formavam a Junta — «o corpo administrativo da Província» — um «presidente e vice-presidente, que serão o presidente e vice-presidente do Conselho Provincial, e de três vogais eleitos por estes, na sua reunião de constituição» (art. 251º).

É ao nível das atribuições conferidas à nova autarquia que se percebe melhor o lugar que ela iria ocupar na ordem económico-social (e, conseqüentemente, política) do corporativismo estadonovista. E, como prevenção essencial, frise-se que, ao Conselho Provincial, não foram dadas muitas capacidades. Caber-lhe-ia: eleger trianualmente os vogais da Junta de Província e respectivos substitutos; discutir e votar o relatório de gerência e plano anual de actividades do seu corpo administrativo; discutir e votar, sob proposta do presidente, as bases do orçamento ordinário da Província; pronunciar-se sobre as deliberações da Junta de Província que, nos termos do Código, dependiam da sua aprovação para se tornarem executórias. Maiores poderes — pelo menos na letra da lei — foram outorgados, porém, à Junta de Província, em particular nas áreas do *fomento e coordenação económica, da cultura, e da assistência*.

Enquanto projecto, é indiscutível que o Código configurava a nova autarquia como uma espécie de *instância de planificação regional*. De facto, as Juntas de Província poderiam (art. 259º): deliberar sobre a realização de inquéritos relativos à vida económica da Província e ao seu incremento; recolher e divulgar estatísticas de interesse para a economia regional; estudar planos de melhoramentos, na Província, que aquele órgão entendesse dever o Estado, ou as Câmaras Municipais, executar; pronunciar-se sobre a conveniência de os interesses económicos provinciais se harmonizarem com o ideal corporativo. E, neste última esfera, caber-lhe-ia incrementar e realizar exposições regionais, instituir prémios para estimular a agricultura e a pecuária, fundar bolsas de estudo para a aprendizagem de técnicas úteis ao progresso da economia regional, criar e conservar escolas técnicas destinadas a restaurar, manter e desenvolver as indústrias tradicionais da circunscrição.

O mesmo órgão provincial também era chamado a liderar tarefas culturais, cujo significado só ganha sentido dentro da «política do espírito» teorizada, com o aval de Salazar, por António Ferro, e executada pelo Secretariado de Propaganda Nacional. Pode dizer-se que lhe cabia «regionalizar» essa política, explorando, no terreno, o fundo etnológico e etnográfico que animava a ideologia regionalista, em ordem a pô-lo, mais articuladamente, ao serviço da «*folclorização do povo*», que o regime estava a acelerar. Com isso, também se cimentavam as identidades provinciais e se tentava, através da propaganda, enraizar o nacionalismo no mitificado patriotismo das «pequenas pátrias». Ganha assim significado que o Código desse às Juntas de Província capacidade de decisão em matérias como a recolha, inventariação e publicação das tradições populares regionais e outro folclore da Província, de molde a garantir-se a conservação e a divulgação de trajes e costumes regionais, e a auxiliar-se as associações ou os institutos culturais da região.

A participação das Juntas de Província na «política do espírito» tinha uma outra das suas faces no domínio do património, orientação geral que alcançará a sua máxima visibilidade nos anos imediatamente seguintes, isto é, na campanha que

culminará, em 1940, nas comemorações do Duplo Centenário. (Recorde-se que esse também será o ano da aprovação definitiva do Código de 1936, até aí em fase de experimentação). É que lhes competia inventariar os lugares arqueológicos e históricos, os monumentos artísticos e as belezas naturais, actividades que, ligadas a estímulos para o estudo das formas dialectais existentes na Província, ou em parte dela, e à criação e manutenção de artes regionais e de arquivos provinciais, iriam reforçar as memórias identitárias próprias, no contexto de uma política cultural apostada em refundar a própria memória nacional.

Tudo isto denota que a institucionalização da Província tinha em vista a integração do mundo rural (particularmente das suas elites económicas e intelectuais) e a exploração do seu valor simbólico. Pelo que se deu continuidade a uma espécie de neoromantismo etnológico, «regionalizando-se» o princípio — teorizado, entre outros, por Vico e Herder e, depois, pelo folclorismo do século XIX —, segundo o qual as obras culturais (lendas, mitos, costumes, festas religioso-pagãs, culinária) constituíam objectivações de essências espirituais — «índole», «alma», «espírito» — que tinham de ser estudadas e revivificadas. Por conseguinte, compreende-se que algumas das funções das Juntas Provinciais fossem indissociáveis da política cultural planificada e fomentada pelo Secretariado de Propaganda Nacional (criado, sintomaticamente, por decreto de 25 de Setembro de 1933), e que também não fossem alheias ao intento de se intensificar, em simultâneo, o desenvolvimento de uma política de turismo.

Quanto à assistência social, o Código privilegiava o papel da Província na construção e manutenção, pela força do seu orçamento, ou com a participação do Estado, de hospitais regionais, dispensários centrais, preventórios e sanatórios (art. 261º).

As resistências contra a divisão provincial no interior do Estado Novo

Como se assinalou, a nova ordem foi imediatamente contestada no interior do próprio regime, críticas que, segundo Amorim Girão, podiam ser assim resumidas: as dos que, para escamotear os efeitos da divisão provincial, propunham que ela coincidissem com a dos Distritos (solução que, na prática, deixaria tudo na mesma); a dos tradicionalistas «cem por cento», que sonhavam fazer ressuscitar as Províncias históricas (6, segundos uns; 8, segundo outros); a dos que, em nome do consenso, dividiam o território em Províncias, centradas em capitais incontestáveis — Porto, Coimbra, Lisboa e Évora;⁽¹⁵⁰⁾ a dos que, para pôr em causa a primazia que a

⁽¹⁵⁰⁾ Cf. A. Amorim Girão, *A Divisão provincial do novo código administrativo. Conferência*, p. 22.

capitalidade da Província iria dar a uma cidade rival, recorriam à história, à geografia e à etnografia, a fim de proporem a criação de novas Províncias com centralidades e fronteiras adequadas aos seus interesses.

Bem vistas as coisas, estas últimas questões, muitas vezes escondidas, eram a fonte principal dos descontentamentos, já que, como afirmava Amorim Girão, poucas sedes de Distrito, na consciência plena dos seus direitos, ficaram tranquilas com a remodelação em curso. Prova evidente de que, «se a categoria de capital de Província, para uns, iria constituir apanágio de ricos, para outros, para o maior número, passou entretanto a ser encarada como apetecido asilo dos pobres».⁽¹⁵¹⁾

Desde os inícios da década de 1930, assistiu-se, de facto, ao que, em 1937, um órgão regionalista, defensor da reforma, qualificou deste modo: «temos notado, nestes últimos tempos, que se repetem, como psicose colectiva de protestos, as representações e exposições ao Governo solicitando alterações ao plano da Reforma Administrativa aprovada por Decreto de 31 de Dezembro de 1936». E, numa evidente defesa das posições próximas de Amorim Girão, concluía que tais reacções constituíam um «paradigma de absurdidade administrativa e económica, e dos mais elementares interesses regionais», pois agrediam «as normas da probidade pública» e revelavam a «mais crassa ignorância da geografia e economia provincial».⁽¹⁵²⁾

Livros, artigos de jornais e revistas, conferências, petições camarárias, passando por representações ao Ministério do Interior e por intervenções na Assembleia Nacional, vários foram os meios usados pelos contestatários, esmagadoramente situados no interior do Estado Novo (a oposição, sob forte repressão, procurava sobreviver, mobilizando as suas forças para o derrube do regime). Os seus principais epicentros foram Bragança, Lamego, Guarda, Aveiro, Leiria, Portalegre. E o essencial das alternativas que avançaram encontra-se recenseado nos vários trabalhos que, a partir de 1933, Amorim Girão publicou sobre a matéria. Não cabe aqui pormenorizá-las. Contudo, por todos, cite-se a iniciativa do deputado Querubim do Vale Guimarães, apresentada em 15 de Dezembro de 1937, e que visava alterar o art. 125º (Código de 1936), após um ano de vigência. Nesta contestação, voltava-se a lembrar teses antigas a favor da divisão distrital: à Província faltaria tradição como circunscrição administrativa; ao invés, cem anos de existência positiva dos Distritos tê-los-ia consolidado, enquanto já estaria patente o fracasso da experiência encetada em 1936. Isto é — e como se escrevia no projecto-lei contestatário —, o Distrito representava «uma tradição de mais de cem anos já, e não é fácil romper a rede de ligações de interesses morais e materiais, políticos e económicos de toda a natureza que um sistema de

⁽¹⁵¹⁾ *Idem, ibidem*, p. 12.

⁽¹⁵²⁾ Editorial do *Boletim da Casa das Beiras*, III ano, 2.ª série, n.º 5, Dezembro, 1937, p. 1.

relações baseado nessa divisão administrativa foi criando através dessas dez décadas de vigência em Portugal».

Esta realidade — fatora de novas assimetrias regionais — tinha ganho a sua maior expressão na importância nodal das capitais de Distrito, que a nova ordem iria pôr em causa. Por isso, evocava-se o espectro da *Janeirinha*, ou posições como as expandidas no relatório do Código Administrativo de 1895, a fim de se defender que, com a nova reforma, «a economia geral do País nada lucraria e as terras a que fosse tirada a categoria de capitais de Distrito seriam violentamente afectadas na sua economia local entrando num período de decadência». Em suma: com a elevação da Província a autarquia iria, diminuir o «valor dos aglomerados que, sob a influência da divisão distrital, se foram constituindo e aumentando de importância económica e social e que agora se vêem reduzidos à perda de uma autonomia administrativa que lhes dava garantias que não vêm na Província».⁽¹⁵³⁾

Os distritalistas invocavam, ainda, os argumentos do próprio Amorim Girão acerca da distinção entre as «circunscrições territoriais com fins exclusivamente políticos e administrativos» e as «circunscrições com fins económicos», tendo em vista sustentar que as primeiras resultavam, em última análise, da «vontade humana», sendo «por sua natureza heterogéneas» e «mostrando tendência para associar territórios com capacidade diversa de produção», mas que se completam uns aos outros.⁽¹⁵⁴⁾ Como solução, preconizavam o regresso à divisão administrativa anterior, embora se mostrassem receptivos à criação das federações distritais (tal como já acontecia em relação aos Municípios).

Sinal de que a solução oficial encontrou resistências no interior do nascente Estado Novo é o facto de o projecto ter sido subscrito por mais vinte e nove deputados⁽¹⁵⁵⁾ e apoiado, fora da Assembleia, por algumas Câmaras Municipais e por uma Junta de

⁽¹⁵³⁾ *Diário das sessões da Assembleia Nacional*, n.º 155, 16 de Dezembro de 1937, p. 262.

⁽¹⁵⁴⁾ *Ibidem*, p. 263.

⁽¹⁵⁵⁾ In *idem*, n.º 155, 16 de Dezembro, 1937, pp. 261-264. Sobre discussões anteriores, veja-se em *ibidem*, n.º 82, 18 de Fevereiro, 1936, pp. 553-554, 557-570, n.º 89, 20 de Fevereiro, 1936, pp. 598-611. Assinaram o projecto-lei: Querubim do Vale Guimarães, Joaquim Dinis da Fonseca, Manuel José Ribeiro Ferreira, Ulisses Cruz de Aguiar Córtes, José Saudade e Silva, Vasco Borges, Joaquim Moura Relvas, António de Almeida Pinto da Mota, Francisco Manuel Cirne de Castro, Luís Maria Lopes da Fonseca, Luís Augusto de Campos Metraes Moreira de Almeida, Maria Baptista dos Santos Guardiola, Joaquim Rodrigues de Almeida, Augusto Faustino dos Santos Crespo, João Antunes Guimarães, António Rodrigues dos Santos Pedroso, Francisco Xavier de Almeida Garrett, Abílio Augusto Valdez de Passos e Sousa, Alberto Cruz, Júlio Alberto de Sousa Schiappa de Azevedo, Francisco Cardoso de Melo Machado, António Augusto Aires, Domitília Hormizinda Miranda de Carvalho, João Garcia Pereira, José Pereira dos Santos Cabral, António de Sousa Madeira Pinto, Alberto Eduardo Valado Navarro, António Carlos Borges, Juvenal Henriques de Araújo, Henrique Linhares de Lima.

Província (a do Alto Alentejo). De qualquer maneira, a proposta não teve seguimento, tanto mais que a sua aprovação exigia que a Constituição de 1933 fosse revista, o que, naquela conjuntura, estava fora de causa.⁽¹⁵⁶⁾

A réplica à posição distritalista está contida no célebre parecer da Câmara Corporativa (11 de Abril de 1938) sobre a matéria.⁽¹⁵⁷⁾ Respondendo aos argumentos expendidos pelo grupo liderado por Querubim do Vale Guimarães, os procuradores lembraram que a Província tinha uma tradição mais remota e espontânea do que a do Distrito, sem que esta anterioridade implicasse, todavia, a defesa da sua restauração pura e simples. Ao mesmo tempo, acusavam: «quem tirou, de nascença, ao Distrito (ou ao Departamento francês) o significado de divisão *histórica, espontânea e natural*, foram os legisladores impregnados do doutrinário de 89. Retalharam Portugal e a França, de modo que ninguém pudesse reconhecer as duas Nações na sua fisionomia tradicional, e, em vez de estabelecerem um quadro regional conforme com as realidades e as diferenciações da terra e dos povos, desenharam sobre os países maltratados pela sua ideologia a monótona e esterilizante triangulação geodésica dos modernos Distritos»; pelo que os fracassos da alternativa provincial, no decurso da Monarquia Constitucional e da República, não resultaram da superioridade real «do *Distrito de figurino francês* sobre a Província, realidade histórico-geográfica», mas da predominância «que um regime de influências eleitorais concedia aos interesses particulares de pessoas e localidades sobre os interesses gerais do país e das verdadeiras regiões». Modo de insinuar que o Distrito era uma divisão mais adequada ao individualismo liberal do que ao corporativismo.

Mas, como arma decisiva, os procuradores retorquiam que o essencial das animadversões tinha como causa o problema das capitalidades, isto é, o «desgosto de localidades de qualquer modo atingidas na sua hierarquia ou nos seus interesses restritos». Ora, as Províncias, como autarquias, ofereciam «vantagens nacionais e regionais sobre os anteriores Distritos administrativos, pelo facto de serem em menor número e de corresponderem mais aproximadamente a uma divisão *natural, antropogeográfica e económica* do território», o que possibilitaria uma gestão mais racional. Além do mais, em vez de critérios políticos, artificiais e arbitrários, a nova geografia político-administrativa teria uma «base científica séria», porque assentava «num estudo sereno e objectivo do interesse nacional e das conveniências locais e regionais».⁽¹⁵⁸⁾ Por conseguinte, ainda de acordo com o seu argumentário, as propostas que pretendiam reduzir a Província a uma mera federação de Distritos também

⁽¹⁵⁶⁾ Cf. *ibidem*, n.º 93, de 15 de Abril de 1959, pp. 470-471.

⁽¹⁵⁷⁾ *Ibidem*, 2.º suplemento ao n.º 185, 13 de Abril de 1938, p. 22 [quadro].

⁽¹⁵⁸⁾ *Ibidem*, n.º 185, 13 de Abril de 1938, p. 11-26. Os itálicos são nossos.

careciam de sentido, porque nada se lucraria com a coexistência de várias autarquias arbitrariamente divididas e diferentes entre si. Por fim, os procuradores não resistiram a ironizar com a excessiva pressa das críticas: elas diagnosticavam o fracasso de uma experiência que só então estava a ser implantada no terreno.⁽¹⁵⁹⁾

O definhamento da divisão provincial

De qualquer modo, é um facto que, instalados os órgãos provinciais (Conselho Provincial e Junta de Província), o seu funcionamento não provocou os efeitos que os seus mais sinceros adeptos haviam sonhado. Exceptuando as acções da Junta de Província do Douro no campo cultural, as das Beiras no terreno da assistência — aqui, indiscutivelmente, devido à influência de um «notável», amigo de Salazar, Bissaia Barreto —, e a da Junta de Província da Estremadura em ambos os domínios, a prática não foi empolgante. Quais as razões apresentadas para justificar esta situação de facto?

Sublinhe-se que à nova circunscrição autárquica só foi dada uma restritíssima autonomia financeira — o adicional de 2 % sobre as colectas das contribuições predial e industrial e do imposto profissional liquidados, para o Estado, na área da sua jurisdição⁽¹⁶⁰⁾ —, pelo que a sua actuação no âmbito do fomento económico, cultural e assistencial esteve sempre subjugada à vontade do poder central. Por sua vez, na coabitação entre a Província e o Distrito — principalmente nas capitais que eram, simultaneamente, sedes distritais e provinciais —, o Governo propendeu a valorizar o papel do seu agente directo no território — o Governador Civil — e a secundarizar os órgãos provinciais eleitos (ainda que em nome de uma representação corporativa). Por outro lado, aquele magistrado, se não tutelava estes últimos, não lhes era inteiramente estranho. O da capital de Província convocava o Conselho Provincial, nos casos em que este se constituía (para efeito de verificação dos poderes dos seus membros e de eleição do presidente, vice-presidente e secretários, bem como da Junta de Província), e podia assistir às reuniões do Conselho Provincial, tomando lugar à direi-

⁽¹⁵⁹⁾ Este parecer foi assinado por: Domingos Fezas Vidal, Abel Pereira de Andrade, José Gabriel Pinto Coelho, Ferrand Pimentel de Almeida, Manuel Simões Barreiros, António da Terra, Fernão Manuel de Ornelas Gonçalves, António Augusto Esteves Mendes Correia (relator). Fizeram declaração de voto Armando Valfredo Pires (que defendia a tese distrital) e José Augusto Fraústo Basso (posição que não se encontra transcrita no *Diário das sessões*). Os itálicos são nossos.

⁽¹⁶⁰⁾ Como é lógico, as Juntas de Província das regiões mais pobres também seriam as que ficavam com mais fracos rendimentos, acontecendo, frequentemente, que muitas Câmaras tinham mais receitas do que a sua autarquia provincial. Cf. António Manuel Antunes Rafael Amaro, *ob. cit.*, vol. 2, p. 544.

ta do presidente (art.º 243º e 247º). E a dimensão regional da afirmação do poder, mesmo como poder simbólico, continuou a ter uma base distrital, já que, a este nível, o Estado Novo reforçou ainda mais o estatuto do Governador Civil em relação às demais autoridades e órgãos locais.

Razão não menor para o fracasso foi, porém, o vínculo estreito que existia entre a implantação da divisão provincial e o modelo de sociedade que ela teria de exprimir. Tanto a natureza da sua representatividade, como as funções que lhe foram atribuídas (fomento económico, cultural e assistencial), foram gizadas de acordo com o projecto corporativo. Assim sendo, os êxitos de ambos ficaram intimamente geminados. E é sabido que, após os entusiasmos da década de 1930, se assistiu a um amolecimento da militância corporativa, situação que chegou a um ponto tal que, em 1956, isto é, nas comemorações dos trinta anos do regime, algumas vezes se ergueram para reconhecer o atraso do processo de corporatização da sociedade portuguesa e a sua debilidade.

Um dos que explicitamente o fez foi o próprio Marcelo Caetano. Em discurso pronunciado em 1950, afirmava que, se Portugal era «um Estado corporativo em intenção», ainda o não era «de facto», isto é, constituía «um Estado de base corporativa, mas não um Estado corporativo»,⁽¹⁶¹⁾ diagnóstico que, no entanto, era acompanhado por uma profissão de fé no futuro do sistema. Por sua vez, em 1956, voltava a chamar a atenção para a necessidade de se passar para a fase superior do corporativismo, sob pena de este se desmoronar. Outros foram ainda mais longe. No decorrer do IV Congresso da União Nacional (1956), Costa Figueira, perante protestos, declarou: «o corporativismo não criou um tipo definido de economia. O corporativismo parece ter vingado apenas como uma doutrina de urgência e não como uma solução última e definitiva quer do processo político quer económico».⁽¹⁶²⁾ É certo que muitos destes diagnósticos eram acompanhados por tomadas de posição contra os excessos do capitalismo liberal. Todavia, cada vez mais se enfatizava o valor da propriedade privada e do lucro, sinal de que, em vez de uma «terceira via», o corporativismo tendia a ser subsumido, nas palavras de Marcelo, por um sistema compatível com um «capitalismo moderado».⁽¹⁶³⁾

A isso foi obrigado, devido ao desfecho da II Guerra — derrota do fascismo e do nazismo — e ao subsequente desenvolvimento económico e respectivas consequências sociais. Ao mesmo tempo, em termos políticos, ganhou maior importância

⁽¹⁶¹⁾ 161 Marcelo Caetano, *Páginas inoportunas*, p. 123.

⁽¹⁶²⁾ In *Diário da Manhã*, XXVI ano, n.º 8974, 1 de Junho de 1956, p. 4.

⁽¹⁶³⁾ Marcelo Caetano, *Problemas políticos e sociais da actualidade portuguesa*, Lisboa, Centro de Estudos Político-Sociais, 1956, p. 25.

a questão colonial. (A par do litígio com a União Indiana, destaque-se que, em 1955, se havia realizado a importante conferência anticolonial de Bandung).⁽¹⁶⁴⁾ E esta também foi a época em que, para responder à nova realidade económica e social, o regime aceitou a introdução da planificação económica, feita, porém, segundo a lógica de um capitalismo condicionado e tutelado pela coordenação (e repressão) do Estado, à luz da qual o conceito de «região» ultrapassava a sua velha dependência do de «província».

Província e planeamento regional: um casamento falhado

Sublinhe-se que, sobretudo após a revolução socialista de 1917, a ideia de planificação foi comum a várias ideologias antiliberais (de direita e de esquerda)⁽¹⁶⁵⁾ e que ela se inscrevia na intenção (totalizadora, ou mesmo totalitária) de programar a transformação do homem em «homem novo». Como é natural, o corporativismo português, tal como os seus congéneres estrangeiros, também pretendia realizá-la. Por isso, rejeitava a tese liberal acerca da neutralidade do Estado e reivindicava, para este, um papel *positivo* que ultrapassasse funções meramente supletivas. De facto, de acordo com o cânone dos modelos anti-liberais, também Salazar sublinhava (discurso de 28 de Maio de 1953), que a necessidade de se introduzir «planos na administração e na economia é filha da grandeza e da complexidade das tarefas colectivas que os aumentos demográficos e os altos níveis de vida das populações impõem aos Estados modernos».⁽¹⁶⁶⁾ O que estava de acordo com o consignado na Constituição de 1933, que conferia ao Estado «o direito e o dever de coordenar superiormente a vida económica e social» (art. 31º), em ordem a criar-se uma «economia nacional corporativa», da qual a «planificação regional» seria um degrau e complemento necessários.

⁽¹⁶⁴⁾ Uma figura do regime viu, deste modo, o significado último desta Conferência, de acordo com uma invocação feita na Assembleia Nacional quatro anos depois: «já o malogrado Prof. Manuel Rodrigues, e primeiro do que ninguém, se referia coetaneamente à Conferência de Bandung, pondo a nu a finalidade racista daquele conclave contra as etnias ocidentais» (*Diário das sessões da Assembleia Nacional n.º 122, de 17 de Junho de 1959*, p. 977).

⁽¹⁶⁵⁾ Como escreveu um estudioso do fascismo italiano, «la concezione de un capitalismo organizzato all'interno di uno stato corporativo di tipo 'sindicale', no era propria solo del fascismo; ebbe larga fortuna negli anni venti negli ambienti conservatori, ma anche socialdemocratici, di tutta l'Europa sconvolta dalla guerra e dalla crisi postbellica. Ancora maggiori fortune avrebbe avuto poi negli anni trenta, dopo la 'grande depressione' del 1929, che parve a molti osservatori un'irreversibile crisi di sistema» (Alberto De Bernardi, «Il fascismo e le sue interpretazione», Alberto De Bernardi e Sapione Guarracino, *Il Fascismo. Dizionario di storia, personaggi, cultura, economia, fonti e dibattito storiografico*, Edizione Bruno Mondadori, 1998, p. 31).

⁽¹⁶⁶⁾ Marcelo Caetano, *Minhas memórias de Salazar*, p. 408.

A ideia de plano segundo o Estado Novo

O primeiro tentame para concretizar aquele ideal planificador encontra-se na célebre lei de reconstituição económica (1935), bem como no lançamento de outros projectos (exemplo: o plano dos Centenários, que levou à edificação de muitas escolas; o plano de remodelação das telecomunicações, de 1937; o plano de fomento hidrográfico, de 1938; o plano de fomento florestal, de 1938; o plano de fomento mineiro, de 1939). No entanto, e segundo o olhar retrospectivo de Marcelo Caetano, estes projectos não constituíam verdadeiros planos, pois limitavam-se a fornecer indicações acerca «das aplicações prioritárias dos recursos do Estado, sobretudo para discriminar as aplicações reprodutivas que justificariam o apelo ao crédito público». No mesmo quadro se integravam as leis de fomento industrial e de electrificação (1944), os planos de abastecimento de água às redes dos Concelhos, assim como a segunda fase do plano portuário (traçado em 1929), e os planos rodoviários e de renovação da marinha mercante, que datam de 1945.⁽¹⁶⁷⁾

A teorização de um conceito mais sistémico e alargado de plano foi apresentada por Ferreira Dias, em 1944, e encontra-se justificada na sua obra *Linha de Rumo*, a qual, no dizer de Marcelo, se tornou na «bíblia dos tecnocratas portugueses». E foi neste contexto — a que não será igualmente estranho o impacte do Plano Marshall na Europa do pós-guerra — que o regime lançou a Lei n.º 20056, de 1945, referente ao fomento e à reorganização da indústria, e o I Plano de Fomento, para vigorar entre 1 de Janeiro de 1953 e 31 de Dezembro de 1958 e alicerçado neste objectivo fundamental: «o Estado devia investir nas realizações que constituíssem condição de aceleração de progresso económico, deixando o resto à iniciativa privada».⁽¹⁶⁸⁾ Propósito tecnocrático que, no entanto, Salazar enquadrava no seu modo tradicional de ver as coisas. Isto é, para o ditador, o plano impunha-se como um meio para «disciplinar a nossa actividade», e não como um simples imperativo de racionalidade económica, pois ele era «filho dos mesmos princípios e se integra no nobre pensamento de alcançar não como frases literárias mas como realidades concretas e atingíveis, para cada braço uma enxada, para cada família o seu lar, para cada boca o seu pão».⁽¹⁶⁹⁾

Estas preocupações do Estado Novo foram aqui chamadas à colação devido ao facto de o corporativismo ter igualmente atribuído às Províncias tarefas de planificação regional.

⁽¹⁶⁷⁾ Cf. *Idem, ibidem*, pp. 402-409.

⁽¹⁶⁸⁾ *Idem, ibidem*, p. 406.

⁽¹⁶⁹⁾ In *Idem, ibidem*, p. 408.

De facto, as Juntas de Província podiam deliberar sobre inquéritos e estatísticas, estudar planos de melhoramentos e incrementá-los. Como explicava Marcelo Caetano, nos inícios da década de 1960, a lei havia-lhes dado um papel importante na «elaboração dos *planos de desenvolvimento regional* que posteriormente entraram na moda».⁽¹⁷⁰⁾ Todavia, na prática, essa colaboração não lhes foi requerida pelo poder central. É que, como reconhecia, em 1956, um crítico da divisão provincial — João Paulo Cancela de Abreu —, as Juntas de Província «nunca foram ouvidas pelos serviços de administração central a respeito de questões de coordenação económica ou turismo, sobre as quais lhes pertence deliberar».⁽¹⁷¹⁾ Sendo assim, a sua debilidade constituía expressão do relativo fracasso do corporativismo e da inexistência de uma planificação descentrada. Prova evidente de que foi sempre a lógica da acumulação capitalista, garantida pelo cariz autoritário e centralista do regime, que, nesta matéria, se impôs. E quando, finalmente, houve receptividade para a introdução de «planos de fomento» propriamente ditos, estes nascerão à revelia do corporativismo ortodoxo e sob o entusiasmo de uma nova geração com os olhos postos numa racionalização mais próxima das exigências da modernização industrial e da competição económica (interna e externa), do que de um modelo provincial, pensado à luz da idealização de uma sociedade rural e não conflituosa, que estava em crise acelerada.

Ora se, nos anos de 1930, o propósito de introduzir uma planificação regional foi uma das razões que aconselhou a criação da Província como autarquia, quase trinta anos depois a mesma necessidade era invocada para justificar a sua extinção. Com efeito, durante a década de 1950, a questão do plano estava na ordem do dia, mas as consequências do ordenamento territorial, decorrentes dos ditames predominantemente económico-sociais que o justificavam, impunham um novo conceito de desenvolvimento regional que ultrapassava o de «região-província».

Como lembrava um dos intervenientes no IV Congresso da União Nacional (1956), «toda a política económica — que tem de definir objectivos, avaliar e preparar meios de acção e coordenar a sua aplicação, numa palavra, que tem de desenvolver uma série de acções e reacções conducentes aos fins procurados — supõe necessariamente um 'plano', quer dizer, uma planificação».⁽¹⁷²⁾ E alguns outros sublinhavam ser fundamental articular os planos de fomento nacionais com a planificação regional, devendo esta ser confiada — na recomendação que o deputado Franco Falcão fazia aos seus pares da Assembleia Nacional em 14 de Abril de 1959 — a uma comissão de

⁽¹⁷⁰⁾ *Idem*, *Manual de direito administrativo*, 6.ª ed., p. 402.

⁽¹⁷¹⁾ João Paulo Cancela de Abreu, «O actual sistema de administração local», AA. VV., *Problemas de administração local*, Lisboa, Centro de Estudos Político-Sociais, 1957, p. 144.

⁽¹⁷²⁾ João Pinto da Costa Leite (Lumbrales), «A política dos planos de fomento», *IV Congresso da União Nacional. Sessões plenárias*, Lisboa, Tipografia Casa Portuguesa, 1956, p. 103.

técnicos com larga «experiência, escolhidos entre os homens bons afectos aos meios rurais, isenta de facções e favoritismos», a fim de se assegurar «um mais justo equilíbrio na distribuição de benefícios, dando assim às diferentes regiões melhores condições de vitalidade e transformando-as em centros radiantes de florescente expansão económica».⁽¹⁷³⁾

A incidência desta vontade planificadora no problema provincial ficou sugerida em algumas das conclusões do IV Congresso da União Nacional (30 de Maio a 3 de Junho de 1956),⁽¹⁷⁴⁾ nomeadamente nesta: «no tocante à política administrativa, que encontra no Código Administrativo o adequado estatuto jurídico, preconiza-se que sejam reforçados os meios de que as autarquias locais actualmente dispõem no sentido de lhes ser possível uma acção mais larga»; e naquela outra que, reconhecendo «o desigual desenvolvimento económico das várias regiões do País», incentivava à adopção de «uma vigorosa política de *planificação regional* que, conduzindo ao integral aproveitamento dos recursos das regiões mais atrasadas», fosse capaz de reduzir «o desnível de condições económicas e sociais entre as diferentes unidades territoriais».⁽¹⁷⁵⁾ Embora o problema da Província não fosse mencionado, é a partir destas recomendações que os adversários da divisão provincial, no interior do próprio regime, lhe irão desferir o golpe decisivo. Acompanhe-se, então, os seus principais argumentos.

A morte da Província

Numa conferência que pretendia aprofundar as decisões do IV Congresso da União Nacional, João Paulo Cancela de Abreu reconhecia que «a falta de meios adequados e a incompreensão e desinteresse revelados pelos organismos centrais»⁽¹⁷⁶⁾ teriam bloqueado o sucesso da experiência provincial. E este diagnóstico era muito similar ao de Marcelo Caetano, para quem, «se as leis não tivessem ficado letra morta, as Províncias podiam ter desempenhado papel de relevo, que não tiveram por debilidade da vida local e por desinteresse dos Governos».⁽¹⁷⁷⁾ Sinais dos tempos, tais apreciações já não eram acompanhadas por qualquer proposta para rectificar a situação, nem que fosse através do aprofundamento das competências e do apoio

⁽¹⁷³⁾ In *Diário das sessões da Assembleia Nacional*, n.º 93, em 14 de Abril de 1959, p. 453.

⁽¹⁷⁴⁾ A argumentação mais tradicional contra a divisão das Províncias em vigor ficou a cargo de um dos seus mais permanentes críticos, o engenheiro agrónomo J. Pina Manique e Albuquerque, que apresentou a tese *Problema da divisão administrativa: como resolvê-lo?*

⁽¹⁷⁵⁾ In *Diário da Manhã*, XXVI ano, n.º 8977, 4 de Junho de 1956, p. 3. Os itálicos são nossos.

⁽¹⁷⁶⁾ João Paulo Cancela de Abreu, *ob. cit.*, p. 144.

⁽¹⁷⁷⁾ Marcelo Caetano, *Manual de direito administrativo*, 6ª ed., p. 402.

financeiro aos órgãos provinciais. Ao invés, elas apareciam associadas ao anúncio do seu óbito iminente. Di-lo, por todos, Cancela de Abreu, ao considerar as Províncias «autarquias mortas, talvez pela forma como foram traçadas as suas fronteiras, atendendo mais a critérios geográficos e económicos do que às afinidades naturais entre Concelhos; talvez pela sua excessiva dimensão, na qual se diluem os vínculos regionalistas»; talvez por falta de meios para realizarem as tarefas que a lei lhes atribuía. No entanto, o remédio não estaria no melhoramento da realidade existente, mas em «voltar a considerar o Distrito como autarquia, ficando a Província a ser uma mera circunscrição territorial, sem órgãos próprios», reforma que impunha a necessidade de se «alterar a própria letra da Constituição».⁽¹⁷⁸⁾

Na mesma altura, Marcelo Caetano não ia tão longe. Reconhecia que a experiência, já com vinte anos, não estava a ser «um êxito». Como causa, a par da insuficiência da vida local e da falta de apoio dos Governos, apresentava uma outra, a seu ver ainda mais fundamental: a ausência de um representante do poder central na nova autarquia, facto que teria conduzido à secundarização da Província, devido ao relevo dado aos agentes nomeados pelo Governo junto das periferias, a saber: os Governadores Civis e os Presidentes das Câmaras. De facto, se esta presença atravessou todos os regimes políticos desde a revolução liberal, o autoritarismo centralista do Estado Novo amplificou-a ainda mais. Daí, o paradoxo: se a Província foi criada para cumprir finalidades económicas, culturais e assistenciais, ela, segundo Caetano, só poderia ter sido eficaz se, à sua frente, estivesse uma espécie de «Governador Civil». Como não foi assim, instalou-se um dualismo, cuja correlação de forças pendeu para onde o regime estava mais interessado. Isto é, de acordo com o futuro sucessor de Salazar, vinte anos depois do seu início a experiência provincial ensinava que a circunscrição superior ao Concelho devia ter sido «a sede de uma representação autorizada do Poder Central» e mais «qualquer coisa por acréscimo». Como não foi assim, «os Governadores Civis não saíram das sedes dos Distritos, visto que estes foram conservados e seria inconveniente para a vida local, tão carecida de estímulos, tê-los extinguido». Consequentemente, as Províncias, «privadas de magistrado administrativo próprio [o Presidente da Junta de Província era eleito pelos pares] e com exíguos recursos, não podiam ter sido grande coisa». Qual a solução? A escolha de Marcelo era cautelosa e, à questão em debate — foi ou não um erro a criação das Províncias? —, respondeu: «Penso que não. Porque ou se mantenham, com a revisão do seu estatuto jurídico, ou sejam suprimidas, temos agora uma base experimental para decidir, enquanto que em 1933 havia apenas nesse capítulo anseios e ilusões».⁽¹⁷⁹⁾

(178) João Pedro Cancela de Abreu, *ob. cit.*, p. 144.

(179) Marcelo Caetano, «Prefácio», AA. VV., *Problemas de administração local*, p. 22.

No seguimento das conclusões do IV Congresso da União Nacional, chegou-se ao ano de 1957 com a balança a pender contra a Província, prova de que os distritalistas tinham ganho terreno. Concluía-se que o tempo havia mostrado que a circunscrição provincial não se compaginava com as novas exigências de planificação. Consequentemente, não poderia ter «um papel útil como autarquia», pelo que não valeria a pena continuar a «insistir na experiência». Como alternativa, voltava-se a valorizar o Distrito, que assentaria numa «realidade viva». Por isso, o Centro de Estudos Político-Sociais (que funcionava junto da União Nacional), sublinhava, quanto aos «Problemas da administração local», a urgência de se «adaptar a lei à realidade»: o Distrito devia voltar a ser autarquia local e a Província uma mera circunscrição territorial»,⁽¹⁸⁰⁾ doutrina que será acolhida na revisão constitucional de 1959.

Sintomaticamente, no conjunto de intervenções que, sob a égide de Marcelo Caetano, ali tiveram lugar, também se deu voz a um reputado geógrafo: Orlando Ribeiro. Não se estranha, tanto mais que, entre outras razões, sabia-se que a sua visão acerca das divisões geográficas do país não coincidia com a consagrada no Código, e que, ao mesmo tempo, reconhecia que os Distritos, «a despeito da sua heterogeneidade aparente», não eram «divisões arbitrárias», mas tinham procurado encontrar um certo equilíbrio de área e população. Por outro lado, a vigência de mais de um século ter-lhes-ia dado «uma certa tradição, que atenuou, por força, o que de arbitrário possa ter havido no seu estabelecimento».⁽¹⁸¹⁾ Como facilmente se percebe, esse tipo de argumentação acabava por servir, objectivamente, as intenções dos «restauracionistas», embora Orlando Ribeiro não tivesse proposto qualquer alternativa político-administrativa específica. Sinal de que, se, nos anos 1920 e 1930, a política ainda necessitava da geografia para legitimar as suas soluções, agora, essa fase, não só estaria ultrapassada, como os próprios geógrafos eram mais cautelosos acerca dos usos ideológicos que podiam ser feitos das suas propostas.

Concretamente, Orlando Ribeiro recordou aos políticos da União Nacional que, na sua releitura da proposta de Barros Gomes, dividia o território em três regiões geográficas: Norte Atlântico, Norte Transmontano e Sul. No entanto, também lhes lembrava que o modelo «não tem qualquer aplicação num repartimento do País, para fins administrativos»,⁽¹⁸²⁾ porque estes teriam de basear-se em critérios diferentes, a saber: a homogeneidade de área e população, a capitalidade, a correlatividade económica. Por isso, se criticava o modo como se fixou a divisão provincial, e se era

⁽¹⁸⁰⁾ Clemente Rogeiro, «Relatório e conclusões», AA. VV., *Problemas de administração local*, pp. 543-544. Trata-se da síntese do citado debate sobre «Problemas da administração local».

⁽¹⁸¹⁾ Orlando Ribeiro, *A Geografia e a divisão regional do país. Comunicação apresentada na sede do Centro de Estudos Político-Sociais no dia 9 de Janeiro de 1957*, Lisboa, CEPS, 1957, pp. 15-16.

⁽¹⁸²⁾ *Idem, ibidem*, p. 27.

realista acerca da utilidade do Distrito, era igualmente cauteloso no atinente a reformas exclusivamente inspiradas na geografia, ou, então, que fossem fruto de voluntarismos políticos excessivos. Daí, as suas recomendações finais: «a Geografia não pode, só por si, traçar os limites de divisões administrativas, uma vez que estas não são de índole propriamente geográfica. Mas pode fornecer elementos para uma remodelação administrativa através dos seus métodos de pesquisa e de elaboração.... Por outro lado, uma opinião fundamentada acerca deste assunto não se pode improvisar; o problema da divisão administrativa não deve ser apenas encarado (ou encarado de preferência) pelo lado político, ou económico, ou demográfico, ou social, ou agrícola, mas por todos em estreita correlação». Seria ainda o geógrafo, com o seu hábito de «pensar em conjunto», quem poderia, nos estudos preliminares que tal trabalho exige, «se não dizer a *última palavra*, ao menos ter alguma coisa de preciso e de objectivo a comunicar».⁽¹⁸³⁾ Não foi este o caso. Como a decisão era eminentemente política, regressou-se, sem mais, à divisão administrativa anterior a 1933.

A revisão constitucional de 1959

Em termos oficiais, a medida escudou-se no parecer da Câmara Corporativa (datado de 8 de Abril de 1959) que, como preâmbulo, fazia uma pequena síntese da querela entre os provincialistas (com destaque para Amorim Girão) e os defensores da divisão distrital. Nestes últimos, destacava, o projecto de Querubim do Vale Guimarães, de 1937, e sublinhava-se a circunstância de ter recebido vários apoios. E, quanto às razões concretas para justificar a extinção da Província, invocava-se a inexistência de «interesses comuns, no plano económico, cultural e assistência, que possam explicar a sua personalização e conseqüente atribuição de uma orgânica adequada à prossecução de tais interesses em bases autonómicas». Por conseguinte, e com os olhos postos na tradicional argumentação distritalista, o que tinha sido (ilusoriamente) verdade na década de 1930 estaria descredibilizado nos finais da década de 1950. Nesta ordem de ideias, os procuradores defendiam que o Distrito devia voltar a ser autarquia, pois só ele constituía «uma verdadeira comunidade de interesses, de conveniências, de afinidades e de sentimentos das populações e dos municípios». Pelo que a Província, que não tinha «tradição entre nós como circunscrição administrativa e como autarquia local», só devia sobreviver «para efeitos científicos como também para os demais efeitos, excluindo os de administração autárquica».⁽¹⁸⁴⁾

⁽¹⁸³⁾ *Idem, ibidem*, pp. 27, 31, 32.

⁽¹⁸⁴⁾ «Parecer n.º 10/VII. Proposta de lei n.º 18. Alterações da Constituição Política», in *Diário das sessões da Assembleia Nacional*, n.º 93, de 15 de Abril de 1959, pp. 470-471.

Quais os motivos últimos que levaram ao regresso do Distrito como autarquia? Convence pouco a tese segundo o qual a maior extensão das Províncias em relação à dos Distritos seria incompatível com «uma vigorosa política de planificação regional», tanto mais que, desde o final da II Guerra, a abertura do regime a uma relativa planificação económica provocou uma maior centralização nesta matéria. Por outro lado, a única proposta que procurou articular a moderna problemática do desenvolvimento regional com a divisão do território foi ignorada. Referimo-nos à emenda ao projecto constitucional, e apresentada pelo deputado Simeão Pinto de Mesquita Carvalho onde se defendia a divisão político-administrativa do território do Continente «em Concelhos, que se formam de Freguesias e se agrupam em circunscrições ou autarquias regionais e eventuais zonas urbanas a regular em lei especial».⁽¹⁸⁵⁾ A indiferença em relação a esta proposta não surpreende, tanto mais que o regresso do Distrito, como autarquia, estava a ser ditado por motivos predominantemente políticos. Mais concretamente, as razões desta escolha, entre outras possíveis, decorreram da tomada de consciência do fracasso da própria institucionalização do corporativismo — pelo menos no seu grau superior — e, sobretudo, da entrada do regime numa fase mais defensiva, em consequência do aumento da conflitualidade política e social, tornada ameaçadora na conjuntura das eleições presidenciais de 1958, bem como do crescente espectro da questão colonial.

Com efeito, parece indiscutível que, na segunda metade da década de 1950, os dirigentes do regime já não escamoteavam o relativo fracasso do projecto corporativo. Disse-o explicitamente o próprio Salazar em 1 de Julho de 1958,⁽¹⁸⁶⁾ como antes o havia feito, entre outros, Marcelo Caetano. Ora, para se superar esse estado de coisas, ganhou força a ideia de que seria necessário responder a uma realidade social e económica diferente da dos anos de 1930, porque mais industrial e urbana. E, como a Província nasceu na fase primeira de um corporativismo que foi pensado para uma sociedade rural e agrícola, tendo em vista o enquadramento das respectivas elites regionais, os novos interesses e as novas necessidades políticas, ou melhor, a atitude crescentemente defensiva do regime, aconselhavam o abandono da divisão provincial.

Quanto a este último aspecto, ter-se-á de ter presente o choque provocado pelas eleições presidenciais de 1958. No dizer de Salazar, ele gerou, no interior do regime, «uma visão catastrofista».⁽¹⁸⁷⁾ O que tornou ainda mais urgente a revisão constitucional, cujo caminho foi definido pelo ditador nestes termos: dever-se-ia institucionalizar melhor a estrutura corporativa,⁽¹⁸⁸⁾ de modo a que fosse possível

⁽¹⁸⁵⁾ *Diário das sessões da Assembleia Nacional*, n.º 124, de 19 de Junho de 1959, p. 1025.

⁽¹⁸⁶⁾ Salazar, *Discursos e notas políticas*, vol. 5, Coimbra, Coimbra Editora, 1959, p. 487.

⁽¹⁸⁷⁾ *Idem, ibidem*, pp. 501-502.

⁽¹⁸⁸⁾ *Idem, ibidem*, pp. 493-494.

modificar o sistema de eleição do Presidente da República. Este não podia «continuar a fazer-se por esta forma», isto é, por sufrágio directo. A escolha teria de ser indirecta, para não «mais ser possível um golpe de Estado constitucional».⁽¹⁸⁹⁾

Importa destacar que este debate sobre a legitimação do Chefe de Estado suscitou fortes pressões no sentido de o ditador ter de tomar posição acerca da natureza republicana ou monárquica do regime. O que, em consonância com o testemunho do próprio Marcelo Caetano, revelava a força que tinha a corrente monárquica e a actividade, por vezes imprudente, que ela desenvolvia dentro do regime. E um dos alvos dessa campanha foi o próprio Marcelo, que chegou a ver censuradas declarações suas, segundo as quais a questão República ou Monarquia não se colocava em Portugal. Não cabe pormenorizar aqui toda esta querela, particularmente a que envolveu o administrativista com o próprio Salazar.⁽¹⁹⁰⁾ Mas, como ela se repercutiu na discussão sobre a reforma constitucional, a sua convocação justifica-se, a fim de se compreender melhor o reforço da distritalização, assim como por que é que a proposta da extinção da Província, como autarquia, passou praticamente sem resistências.

As duas intervenções contrárias foram a já citada e aquela outra, feita pelo deputado Proença Duarte, Presidente da Junta Provincial do Ribatejo, que sublinhou a aparente contradição que existiria caso fossem abolidas as Províncias no Continente e mantidas no Ultramar (as Colónias tinham passado a ser designadas como Províncias em 1951). E, para se justificar, recorria a esta argumentação: «quando nós caminhamos no sentido de fazer uma perfeita integração de maneira a que haja uma maior proximidade e semelhança de organismos administrativos, suprimos as Províncias do Continente, mas subsistem as Províncias Ultramarinas».⁽¹⁹¹⁾ No entanto, o orador esquecia-se que a sua tese podia ser invertida: a extinção da Província, como autarquia, deixava o termo mais disponível para referenciar algo que se visava encobrir: o colonialismo.

Finalmente, de acordo com a decisão da Assembleia Nacional, o art. 159º da Constituição — e a sua regulamentação (Decreto Lei n.º 42536, de 28 de Setembro de 1959) — repôs o Distrito como autarquia, retirando este estatuto à Província. A par de uma simplificação do edifício administrativo, a decisão permitia fortalecer

⁽¹⁸⁹⁾ *Idem, ibidem.*

⁽¹⁹⁰⁾ Para uma informação concreta acerca do modo como Marcelo entendia a afirmação «não existe em Portugal problema de regime» (Marcelo Caetano) e a *nuance* apresentada por Salazar, segundo a qual, para se continuar a integrar boa parte dos monárquicos no regime, seria «necessário não fazer o governo profissão de fé republicana nem afirmar o regime republicano como assente *in aeternum*», leia-se Marcelo Caetano, *Minhas memórias de Salazar*, pp. 537-542.

⁽¹⁹¹⁾ *Diário das sessões da Assembleia Nacional*, n.º 124, de 19 de Junho de 1959, p. 1026.

ainda mais a presença directa do poder central através do reforço do papel do Governador Civil (e dos Presidentes das Câmaras). Para isso, as novas Juntas Distritais ficaram reduzidas a meras instâncias coadjuvantes daquele primeiro magistrado.

A abolição da Província não implicou a passagem das competências dos seus órgãos para os da nova autarquia, pois, sendo os Distritos circunscrições mais reduzidas, com menos população e menores receitas, isso «seria agravar o mal». Consequentemente, o Conselho de Distrito e a Junta Distrital não eram de eleição directa, dado que o primeiro compunha-se de um procurador por cada Concelho (salvo Lisboa e Porto, que elegiam dois), escolhido entre os vereadores das respectivas Câmaras, e com um mandato quadrienal. Por sua vez, competia-lhe eleger a Junta Distrital, corpo administrativo formado por cinco vogais. No entanto, mais do que atribuições autónomas, o Distrito foi pensado para actuar como «uma autarquia super-municipal, destinada a reunir os esforços dos municípios, a orientá-los e a apoiá-los. As suas atribuições confinavam-se a acções de *fomento* e de *cultura*» (art. 311^o), em particular no campo dos estudos, projectos e assistência técnica aos Municípios, através de «parque de máquinas e de equipamento a utilizar por eles».⁽¹⁹²⁾ No fundo, todo o poder efectivo continuava concentrado no Governador Civil. Com esta medida, satisfazia-se o descontentamento dos distritalistas, simplificava-se a estrutura administrativa, eliminava-se algo que nunca terá funcionado bem, e, talvez a razão mais importante, reforçava-se, com nitidez, o papel do Distrito, sobretudo o da sua autoridade máxima, numa conjuntura em que a «máquina» política tinha de ser mais eficiente.

Não obstante terem surgido opiniões em contrário, Salazar, se apoiou a alteração do sistema de eleição do Presidente da República, manteve o sufrágio directo nas eleições para a Assembleia Nacional. A opção era coerente com o seu velho pensamento sobre o assunto, porque, na linha de Marnoco de Sousa, nunca aceitou a corporativização exclusiva dos órgãos de poder. A par da existência de uma Câmara dessa índole, sempre pensou que deveria haver uma outra, que não ficasse presa aos interesses, sempre parcelares, dos agregados sociais organizados, e que representasse a Nação como uma totalidade una e indivisível. Caso contrário, aqueles ganhariam um poder excessivo em relação ao Estado, dado que gozariam de uma dupla representação.⁽¹⁹³⁾

Por sua vez, o aproveitamento que as oposições faziam das eleições para deputados nunca seria tão perigoso como nas eleições presidenciais. O cariz personalizado destas e o seu funcionamento em círculo nacional e em eleição directa eram propí-

⁽¹⁹²⁾ Marcelo Caetano, *Manual de direito administrativo*, 6.^a ed., p. 434.

⁽¹⁹³⁾ Salazar, *ob. cit.*, pp. 382-383.

cios — como aconteceu com Humberto Delgado, em 1958 — à consolidação de opções frentistas. Ao invés, nas eleições para a Assembleia Nacional, a sua base distrital possibilitava divisões mais fáceis, como mais seguro era o controlo da «máquina» eleitoral feito através da vigilância e acção da polícia política e, numa cobertura aparentemente mais legal, mediante o uso de poderes especiais que leis e circulares atribuíam às autoridades administrativas.

Na verdade, segundo a lei eleitoral, o próprio recenseamento tinha por base os Concelhos ou Bairros (para Lisboa e Porto) e era organizado por comissões formadas por um funcionário da Câmara Municipal (designado pelo respectivo Presidente), um delegado do Presidente da Câmara, estranho ao serviço desta, e um delegado do Governo Civil, que seria o seu Presidente (lei n.º 20115, de 28 de Maio de 1946, art. 5º § 1). Concomitantemente (de acordo com o Decreto n.º 37570, de 3 de Outubro de 1949, arts. 11º e 12º), a eleição de deputados realizava-se por círculos eleitorais — coincidentes, no Continente e Ilhas, «com a área dos distritos administrativos» —, e a apresentação das candidaturas fazia-se perante o Governador Civil do Distrito respectivo, ou perante o Presidente do Tribunal Administrativo até trinta dias antes de aquele que for designado para a eleição. E, à luz do art. 44º, as assembleias de voto eram presididas por quem o Governador Civil nomeava, ou pelo seu suplente, indicado do mesmo modo.⁽¹⁹⁴⁾

O lugar privilegiado desta autoridade na gestão e controlo das eleições é mais que evidente. E, com a agudização da luta política — de novo, bem patente, nas eleições de 1969 —, outras funções lhe foram dadas, por incumbência directa do Ministério do Interior, nomeadamente a obrigatoriedade de os concorrentes sujeitarem os respectivos materiais de propaganda eleitoral (afixação, exposição ou circulação) ao seu visto prévio, a fim de se «verificar se a sua composição ou texto contém matéria que possa ser considerada criminosa — ofensiva, injuriosa, difamatória, atentatória da honra, dignidade ou integridade da Nação, ou das Forças Armadas, ou perturbadora da ordem e da tranquilidade políticas».⁽¹⁹⁵⁾

Consolidou-se a certeza de que uma eleição directa do Chefe de Estado seria sempre mais perigosa do que uma eleição para deputados. A distritalização possibilitava um melhor controlo, ao mesmo tempo que garantia, ao regime, uma maior renovação do recrutamento de influentes locais. E, mesmo que, apesar das apertadas malhas do sistema, alguma voz oposicionista conseguisse chegar à Assembleia, tal não seria dramático. Isto é, e por palavras do próprio Salazar (ditas em 1958), «se

⁽¹⁹⁴⁾ Cf. José Magalhães Godinho, *Ano de eleições. A legislação eleitoral e sua crítica*, Lisboa, Editorial República, 1973.

⁽¹⁹⁵⁾ In *Idem, ibidem*, p. 44.

homens independentes de qualquer formação partidária ou representantes de oposição esporadicamente constituídas aí tivessem assento, através de vitórias eleitorais sempre possíveis», nada disso acarretaria prejuízos de monta «ao funcionamento do regime e à sua evolução».⁽¹⁹⁶⁾ Em suma: as eleições para deputados, com as mediações e restrições a que estavam submetidas, nunca poderiam gerar — ao contrário das presidenciais em sufrágio directo — um «golpe de Estado constitucional».

A divisão administrativa no discurso oposicionista

Por todas as razões expostas, entende-se melhor o reforço distritalista que a revisão constitucional de 1959 legitimou. E, diga-se, se a morte da Província não concitou protestos no interior da «situação», o mesmo aconteceu no campo oposicionista, onde, mesmo os herdeiros da velha *cultura republicana*, preocupados com questões políticas mais prementes, não a relevaram. Dado o modelo planificado e centralista de economia que propugnavam, o assunto também não constituiu um tema maior para a oposição marxista, em crescente afirmação no seio da resistência ao regime. Compreende-se. Reprimidas, as oposições, não só não estavam em condições de agir nessa matéria, como as suas preocupações se centravam em objectivos mais prioritários: a luta pelo reconhecimento dos direitos políticos e civis fundamentais e pela libertação dos presos políticos, bem como a sensibilização da opinião pública para com os problemas sociais.

Com efeito, a reivindicação descentralista esteve praticamente ausente na campanha eleitoral de Humberto Delgado (1958), e, quando surgiu, não continha qualquer referência ao debate em curso no interior do Estado Novo. Mais especificamente, numa intervenção nela integrada, Jaime Cortesão enalteceu a política da I.^a República, para acusar o Estado Novo de ter promulgado um Código Administrativo «que estabelece para a administração local um regime centralizador, fazendo dos presidentes das Câmaras de Lisboa e do Porto funcionários públicos remunerados, sendo assim pior do que o célebre Código Administrativo de 1842, do tempo dos Cabrais».⁽¹⁹⁷⁾

Posição análoga, conquanto mais desenvolvida, se encontra no célebre *Programa para a democratização da República* (1961). O que não admira, levando em conta a influência de Cortesão na feitura do documento (faleceu pouco antes da sua apresentação pública) e o propósito de reabilitação das ideias e valores que teriam

⁽¹⁹⁶⁾ Salazar, *ob. cit.*, pp. 494-495.

⁽¹⁹⁷⁾ In AA. VV., *Eleições presidenciais. Subsídios para a história das candidaturas Norton de Matos (1949), Quintão Meireles (1952) e Humberto Delgado (1958)*, Lisboa, Edições Delfos, s. d., p. 341.

inspirado o melhor da I República. Voltava-se a silenciar a questão da divisão provincial, para se regressar à apologia de um modelo de descentralização administrativa assente — de acordo com a herança de Herculano, José Félix Henriques Nogueira e do republicanismo histórico — na renovação, não da Província, mas «do município como instituição da carácter essencialmente democrático». Para a gestão de interesses mais regionais, preconizava-se, ainda, «a associação dos Concelhos dentro duma área óptima de produtividade dos serviços». Quanto à sua legitimação democrática, defendia-se a eliminação de todas as disposições que restringiam ou impediam «o acesso, por meio de eleições, de todos os cidadãos à direcção política e administrativa». Propunha-se revitalizar, igualmente, o papel das «Juntas de Freguesia, designadamente nas áreas rurais».

O *Programa* também invocava a velha reivindicação municipalista — que, em Portugal, ganhou ênfase nos finais do século XIX e princípios de Novecentos (Dias da Silva, Marnoco e Sousa, Sebastião de Magalhães Lima) —, segundo a qual o Município devia desempenhar funções sociais, numa espécie de «terceira via» entre a estadualização da economia e o capitalismo liberal. Neste contexto, propunha-se a impulsionar «a municipalização dos serviços públicos por administração directa ou pelo sistema de 'régie' cooperativa».

Como se vê, para se superar o problema dos desequilíbrios (políticos e sociais) existentes dentro do país, não se conferia qualquer estatuto autárquico a circunscrições como a Província. Depois de 1959, a alternativa da oposição colocava-se no quadro da democratização da divisão administrativa existente, e as suas ideias sobre o desenvolvimento regional situavam-se dentro de um centralismo planificador. Deste modo, prometia-se a elaboração «de planos regionais de desenvolvimento» que teriam em vista «a promoção económica e social das áreas atrasadas, abrangendo um ou vários Concelhos», mas no interior de um «esquema de planificação nacional» controlada por um serviço central que funcionaria «junto do Conselho de Planeamento Económico».⁽¹⁹⁸⁾

Nos programas e manifestos posteriores, depara-se com a mesma secundarização do problema, ou, então — devido à maior influência do marxismo nas correntes oposicionistas —, com a sua inserção num conceito de plano inspirado, não tanto na geografia, mas, sobretudo, na economia e, por isso mesmo, menos sensível aos limites das tradicionais divisões administrativas. E é neste contexto que, em 1962, um dos movimentos que concorreu às eleições para deputados com uma orientação mais de esquerda (CDE) propunha uma «organização social, económica e política do

⁽¹⁹⁸⁾ «Programa para a democratização da República», in *Para um dossier da oposição democrática*, Tomar, Nova Realidade, 1969, pp. 185-186.

território e das populações da forma exigida pelo mundo e pelas técnicas modernas. Uma autonomia para as grandes 'regiões-plano', permitindo a participação activa das populações».

Nos célebres Congressos Republicanos de Aveiro, tanto no primeiro (1957) como no segundo (1969), a questão do descentralismo não foi abordada. Só no terceiro (1973) ela surgiu sob a forma de denúncia das assimetrias regionais. Reivindicou-se, igualmente, a eleição por sufrágio directo e universal do poder autárquico e a redução da interferência do poder central.

Curiosamente, a consciência de que os requisitos da planificação económica e dos equilíbrios regionais ultrapassavam as fronteiras da divisão distrital não implicava qualquer apelo à reactualização da Província, mas exigia uma espécie de *região-plano* e aconselhava a «criação de um órgão regional, em substituição das Juntas Distritais ou completando a actividade destas, com as funções de coordenar os planos parciais de desenvolvimento, de promover os respectivos estudos especializados, de estabelecer a ligação entre as administrações central e regional, e de reestruturar e dinamizar a administração local em todos os aspectos — técnico, financeiro, socio-económico, educacional e político». ⁽¹⁹⁹⁾ Análogo projecto se encontra expresso na célebre *Plataforma de S. Pedro de Moel* (15 de Junho de 1969), onde muito sinteticamente se frisava a necessidade de se garantir a «autonomia e democratização dos organismos da administração regional e local». ⁽²⁰⁰⁾

Dir-se-ia que, no momento em que, à direita e à esquerda, o provincialismo definhava, emergiu um outro paradigma de «regiões-plano». ⁽²⁰¹⁾ E estas, embora instituídas antes de 1974, só ganharão um impulso maior depois da Revolução democrática. No entanto, como o próprio Distrito perdeu o estatuto de autarquia (1976), isso significa que o novo regime reactualizou a herança municipalista, pois enfatizou o poder autárquico dos Conselhos democraticamente legitimados. O que, apesar de tudo, não invalida esta verificação: as estruturas que o Estado uno e indivisível foi implantando, desde, pelo menos, a Revolução Liberal, têm revelado uma grande capacidade de sobrevivência — conquanto diminuída por razões inter-

⁽¹⁹⁹⁾ 3.º Congresso da Oposição Democrática. Aveiro 4 a 8 de Abril de 1973. *Conclusões*, Lisboa, Seara Nova, 1973, p. 109.

⁽²⁰⁰⁾ In *Para um dossier da oposição democrática*, p. 282, e Marília de Assis Freire Ribeiro Tavares, *Os Congressos republicanos de Aveiro. Subsídios para a história da oposição ao Estado Novo*, Coimbra, Faculdade de Letras, 1994, p. 195 (exemplar mimeografado).

⁽²⁰¹⁾ No campo do debate mais técnico, esta problemática era inseparável da do desenvolvimento regional, discurso que se intensificou na década de 1970, sobretudo entre os que defendiam teses de teor funcionalista e os seguiam um paradigma mais «territorialista». Cf. António Simões Lopes, *Desenvolvimento regional. Problemática, teoria, modelos*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1987; António Manuel Antunes Rafael Amaro, *ob. cit.*, vol. 2, p. 561 e ss.

nas (a criação das regiões autónomas dos Açores e da Madeira) e externas (integração europeia) —, conforme o demonstrou a rejeição, em 1998, do projecto de regionalização do Continente.

(Página deixada propositadamente em branco)

