



37º Congresso Nacional do PSD

Lisboa, 16, 17 e 18 de fevereiro 2018

PROPOSTA TEMÁTICA

***“+ PORTUGAL,
DESCENTRALIZAR PARA MUDAR”***

1º Subscritor

Álvaro Amaro

Presidente da CPN dos ASD

1. Introdução.

A história democrática portuguesa consolidou-se a partir do resgate das liberdades políticas, dos desafios da modernidade, da construção de um sistema de poderes em que, inquestionavelmente, o poder local assumiu um papel determinante e indispensável.

O País político reconhece esse papel. Mas é o País social que tributa ao poder local uma responsabilidade determinante no processo de crescimento e desenvolvimento económico, da coesão social e territorial, da satisfação das necessidades dos cidadãos e de projeção de um sentimento de pertença a uma realidade que nos identifica como Nação.

O poder local assume-se como uma instância de expressão democrática do poder, justamente aquela em que a relação de representação é mais forte, que melhor identifica a vontade dos eleitores, que mais permite o escrutínio permanente do cumprimento dos mandatos políticos e a responsabilização pelo seu exercício.

As atribuições e competências que a evolução institucional do Estado tem atribuído ao poder local conferem-lhe uma maior e mais acentuada capacidade de intervenção nos vários domínios da vida coletiva. Nesse sentido, é uma instância de poder, mas não um poder menor, subordinado, meramente supletivo e que age onde, e quando, outras esferas de poder político não o fazem ou abdicam de o fazer.

É um poder de direito próprio, socialmente reconhecido e cujos contornos vão sendo definidos com a evolução e a maturação democrática do sistema político.

Este entendimento – o do poder político das autarquias, que se quer progressivo – promove uma revisão da ideia comum de que as instituições do poder local são, essencialmente, vocacionadas para a eficiência da gestão de recursos e da adequação destes às necessidades dos cidadãos concretos com que lidam no seu dia a dia.

Poder local também é isso, eficiência e eficácia de gestão dos meios de que dispõe. Mas é mais do que isso. É expressão de poder democrático, é legitimidade que os cidadãos lhe conferem, é exercício de responsabilidade.

O País tem reconhecido a importância e o mérito da contribuição do poder local nos enormes avanços que as quatro décadas de democracia têm induzido, quer na modernização estrutural da nossa economia, quer na elevação constante dos padrões de vida e bem-estar dos portugueses, quer na coesão territorial e política das várias comunidades no País.

Colocam-se, hoje, novos desafios e exigências nesses domínios, a que os autarcas portugueses darão respostas adequadas. Assim o permita a indispensável reforma do Estado que fortaleça o quadro de competências e funções do poder local e promova a complementaridade e a subsidiariedade na execução das políticas públicas, assumindo como objetivos estratégicos a coesão e a competitividade dos vários territórios que integram o todo nacional.

Há uma nova geração de desafios que se colocam à classe política. Uma delas, a da reforma do Estado, da delimitação de competências e da sua implantação territorial, cuja dignidade política e imprescindibilidade a coloca no perímetro da necessidade de um Pacto de Modernidade que reforce a relevância do poder local na administração do País.

Mas há outros desafios a vencer. Reforçar a estruturação das instâncias supramunicipais que permita um planeamento mais global e instrumentos mais eficientes de gestão territorial; a modernização da gestão no sentido de agilizar as respostas aos cidadãos; reforço dos critérios de rigor na gestão e adequação dos recursos, em particular dos financeiros; promover a sustentabilidade do desenvolvimento local, através da ponderação das questões ambientais, patrimoniais, de inserção social e de estímulos à cultura e à participação cívica cidadã.

Os Autarcas Social Democratas (ASD) estão comprometidos com estas opções, valores e princípios e continuarão na primeira linha do combate pelo reforço do poder local em Portugal, pela partilha de responsabilidade na construção do futuro, pela defesa intransigente dos interesses das comunidades que servem, pela delimitação de poderes da administração central e local, numa verdadeira e mais ampla possível reforma do Estado.

O envolvimento dos ASD exige uma permanente adequação e qualificação das respostas aos desafios cada vez mais complexos e sofisticados que as múltiplas realidades colocam a quem as serve. A coordenação e a qualificação dos nossos autarcas é, e será, uma dimensão essencial e prioritária da nossa ação, que nos habilite a melhores respostas a esses desafios.

2. O contexto.

Portugal vive uma conjuntura institucional, política, social e económica cujos contornos exigem uma análise crítica ponderada nessas múltiplas dimensões.

Uma visão cooperativa do Presidente da República com o Governo suportado politicamente por uma plataforma programática de partidos que se apresentaram aos portugueses sem que tenham colhido, de per si, o seu voto maioritário, tem permitido uma relativa estabilidade institucional apenas sobressaltada por algumas tensões internas quanto ao grau e intensidade de opções fraturantes ou de reivindicações que podem por em causa equilíbrios macroeconómicos e sociais alcançados na fase de ajustamento liderada pelos governos do PSD e do CDS.

O Governo age sem uma estratégia reformista de políticas, gerindo a conjuntura favorável da reanimação da economia internacional e a base de sustentação estrutural equilibrada que constituiu a matriz dos governos patrióticos liderados pelo PSD.

As opções de curto prazo são apelativas do ponto de vista político e eleitoral mas arriscam-se a serem inconsistentes e fragilizarem a ação em períodos de ciclo negativo.

O governo do PS está voluntariamente prisioneiro das vontades unidas de minorias ávidas por romper com linhas de rumo que construíram o Portugal moderno, europeu, dinâmico e responsável, capaz de respeitar os seus compromissos e ter voz no contexto internacional.

O governo está igualmente aprisionado pelas pressões corporativas, pela transferência dos palcos políticos das instituições para as ruas, pela quase imposição de um pensamento único que segrega o diferente.

A ação política do governo de aliança do PS e da esquerda radical orienta-se para as várias e heterogéneas minorias e acomoda-se a elas, mesmo que desproteja a base sociológica da maioria dos portugueses.

À cooperação institucional acresce uma conjuntura económica favorável, que permite melhorar os principais indicadores macroeconómicos – o crescimento das exportações, atração de investimento externo, algum alívio do serviço da dívida e a diminuição do desemprego (estatística ou real, qualitativa ou indiferenciada?).

A criação das condições de inversão da trajetória suicidária para que o País foi empurrado deve ser creditada ao mérito dos governos do PSD e CDS que contiveram o rumo para a bancarrota, que iniciaram o reequilíbrio das contas públicas e – deve reconhecer-se – com o menor impacto social possível desse esforço de reajustamento económico.

O PSD, sempre que confrontado com a opção entre o ganho político ou a exigência do interesse nacional, não hesita. Porque o PSD mantém o essencial das suas orientações doutrinárias e programáticas que correspondem ao essencial das expectativas dos cidadãos, que serve.

A liderança de António Costa no PS rasgou regras e códigos de conduta que estruturam a história da democracia portuguesa. Os seus compromissos de regime vão flutuando ao sabor dos ventos do poder.

Não vence as eleições mas aceita governar, sacrificando a coerência e a identidade programática. Conduz as suas decisões políticas para satisfazer os interesses de curto prazo. Assume o que brilha mas rejeita o que penaliza e responsabiliza. Salta para o palco para os anúncios, mas esconde-se das trapalhadas e quando é preciso dar a cara (e tantos exemplos se poderiam dar).

Outubro de 2015 e Janeiro de 2016 trouxeram ao País um novo Governo e um novo Presidente da República. E trouxeram o realinhamento político do sistema partidário, com a peculiaridade de a sua estabilidade assentar em areias movediças, conforme os interesses do PCP e do BE os levem a comungar da mesa do poder ou do estrondo da oposição.

O ciclo eleitoral no País do pós-Troica fechou-se com as autárquicas de Outubro de 2017.

Os resultados destes processos eleitorais, reconheça-se, não corresponderam às expectativas do PSD nem se traduziram no reconhecimento do seu empenho e envolvimento em soluções políticas que devolvessem a esperança aos portugueses.

O Partido foi vítima, em grande parte, do sucesso das suas opções em nome do interesse nacional.

Os objetivos eleitorais autárquicos não foram alcançados. É imperativo que se reconheça que as propostas e programas políticos dos candidatos sociais-democratas reuniam conhecimento e competências que lhes conferiam instrumentos determinantes para um novo impulso de desenvolvimento nas comunidades locais.

Os desafios do novo ciclo político exigem que o futuro comece a preparar-se hoje.



O PSD tem uma nova liderança saída de eleições internas clarificadoras. O PSD está na oposição e é a partir dela, e assumindo-a, que deve construir e explicitar uma alternativa à atual maioria parlamentar. O PSD deve valorizar a sua identidade autárquica e estruturar uma orientação política que reganhe a confiança nos seus candidatos e nos seus programas políticos.

O poder alcança-se a partir de uma dinâmica de oposição, mobilizadora e reformista.

Os Autarcas Sociais Democráticas assumirão esse objetivo político e contribuirão para reganhar a confiança dos portugueses.

3. Uma visão reformista.

O poder local tem uma história de sucesso na democracia portuguesa. Impulsionou o desenvolvimento económico e social das comunidades e teve um papel determinante na infraestruturação do país, na coesão social e territorial, na gestão dos recursos nacionais, na disponibilização de serviços prioritários aos cidadãos, no estímulo da participação política na vida coletiva.

É preciso manter o rumo e acelerar o processo de reformas que conduzam a novos impulsos de transformação do país, heterogéneo e assimétrico. Reforçar e qualificar o poder local para as respostas aos cidadãos deve ser o desígnio dos poderes e das instituições, unidos numa visão estratégica de futuro.

Para isso, é essencial a visão reformista:

a) Do sistema eleitoral para as autarquias, que reforce as garantias de funcionalidade das instituições do poder local, a sua estabilidade e a adequação à vontade maioritária dos cidadãos.

Essa reforma deve responder igualmente a duas exigências democráticas estruturantes de qualquer nível do poder político - a estabilidade dos executivos e a garantia da representatividade nas instituições.

Estes dois valores essenciais regulam a relação das instituições e o seu funcionamento e garantem a previsibilidade das soluções políticas resultantes da expressão maioritária dos cidadãos em eleições e na adesão aos distintos programas de governação autárquica.

Clareza e transparência das regras induzem previsibilidade e favorecem a governabilidade no poder local e o respeito pela vontade maioritária dos cidadãos.

b) Do Estado e da configuração dos poderes, assente no reforço dos poderes e competências do poder local, na delimitação de competências dos vários níveis da organização política e administrativa, na consagração de uma relação de complementaridade das esferas de intervenção do poder central e do poder local.

Os eixos determinantes desta reforma, sempre reclamada mas sempre adiada, cumprem-se na dupla perspetiva de descentralização de funções e da desconcentração de serviços, transferindo para o poder local (mais próximo das realidades e capaz de melhor as interpretar) áreas e

domínios de responsabilidade que potenciem os recursos e promovam respostas mais adequadas às necessidades, ao mesmo tempo que a administração central deve localizar serviços que tornem mais eficiente e próxima a relação com os cidadãos.

Descentralizar e desconcentrar são indispensáveis a qualquer reforma do Estado, das suas funções e das suas competências. Uma reforma dessa natureza, que deve ser participada e concertada, tem de corresponder a uma análise de racionalidade e de adequação, evitando que o processo de transferência de funções e competências do poder central para o poder local resulte de impulsos de incomodidade e de desresponsabilização.

Os acontecimentos dramáticos do ano de 2017, por exemplo, exigem uma aferição de sustentabilidade na coordenação, operacionalização e eficiência de serviços, meios e instrumentos de gestão com impacto territorial, e a sua adequação aos múltiplos e diferenciados territórios que integram o País.

Justificam, por outro lado, que o poder local seja investido de uma nova geração de funções que respondam eficazmente aos constrangimentos que se vivem em comunidades mais deprimidas – de natureza social, cultural, de gestão de infraestruturas e de serviços públicos, com particular relevância na função social do poder local.

Porque, onde o Estado central falha, não pode falhar o poder local.

c) A transferência de poderes funcionais, que deve corresponder às necessidades de coesão, equilíbrio e equidade dos territórios, tem de ser acompanhada dos instrumentos financeiros, de recursos técnicos e de competências operacionais que a fundamentem e que potenciem.

Não se deve transferir aquilo que se não quer, mas tudo aquilo que qualifique a resposta às necessidades.

Outra dimensão da reforma do Estado é a desconcentração dos serviços e da sua implantação equilibrada no território nacional.

Uma questão decisiva no esforço de combate à desertificação do interior e na promoção da coesão social, económica e territorial, reforçando os valores de pertença coletiva, de não discriminação e de solidariedade.

Esses valores são incompatíveis com a diminuição da presença de serviços úteis aos cidadãos, ao encerramento de instituições que promovem dinâmicas de fixação e de empregabilidade, que arrastam abandonos dos territórios com as consequências graves que arrastam consigo.

O País é uma entidade diferenciada e só com decisões políticas diferenciadas se cumpre o compromisso do poder para com os cidadãos. A realidade revela que há profundos desequilíbrios regionais de desenvolvimento, que há uma acentuada disparidade de condições estruturais entre as comunidades urbanas e os municípios rurais, que o litoral atrai enquanto o interior afasta.

É uma realidade conhecida e reconhecida. O que se exige – e é o que os autarcas sociais-democratas reclamam – é que se definam políticas públicas, partilhadas e consensualizadas, que, através de mecanismos de discriminação positiva, fomentem a coesão territorial, criem condições de mobilidade e fixação nas regiões do interior, facilitem o ambiente para o empreendedorismo e para a criação de empregos, garantam serviços essenciais de bem-estar aos cidadãos, favoreçam a assunção plena da equidade de direitos de todos e cada um.

Portugal tem sinais de modernidade e vanguardismo, mas também tem evidências sociais que desmerecem a nossa inserção europeia e a nossa qualificação como país de sucesso e que é imperioso eliminar.

Uma política de descentralização e de desconcentração ajuda nesse caminho.

O municipalismo representa uma história de sucesso na organização do sistema político e administrativo do território e dele resultaram impulsos de progresso e desenvolvimento que mudaram o País, que é imperioso prosseguir.

d) Os desafios novos, mais exigentes, que se colocam ao poder local conduzem inevitavelmente a soluções de organização, de planeamento e de funcionamento que só se alcançam com o associativismo intermunicipal que, partindo do local, pense mais global, que coordene decisões e identifique necessidades e sinergias, que priorize projetos e afetação de recursos, que mapeie com racionalidade a ocupação dos territórios, os serviços e os equipamentos (sociais, culturais, de saúde ou de educação, entre outros).

Associar é partilhar. Cada um por si é atrofiar.

A concorrência e a competição territoriais podem ser um sugestivo tema de elaboração intelectual e doutrinária, mas esbarra com os desafios da gestão planeada, do não desperdício de recursos públicos, da necessidade de potencialidades endógenas de cada comunidade.

Também neste nível defendemos o princípio da complementaridade que se alcança com o reforço do associativismo supramunicipal.

Os autarcas social-democratas defendem que, para melhor servir os cidadãos, o poder local e a organização autárquica necessitam de modernizar os seus serviços e os seus mecanismos de funcionamento, agindo em vários domínios:

- A incorporação de novas tecnologias de informação e de comunicação que agilizem a relação entre os serviços e os utentes, sem nunca desproteger quem, por razões várias, não domina os modernos instrumentos e as redes digitais. A tecnologia não pode servir para excluir.
- A promoção de ações que qualifiquem os cidadãos para a sua inserção social ativa, numa estratégica e em programas articulados com o poder central.
- A adoção de prioridades que respondam a uma nova realidade social em muitas regiões do país – o desajustamento entre o ritmo das mudanças nas condições técnicas e tecnológicas do trabalho e o da mobilidade social e laboral, gerando crises de empregabilidade. O poder local tem, aí, particulares responsabilidades para conter a desestruturação das comunidades e os seus efeitos. O poder local mais dirigido ao social do que ao infraestrutural, numa resposta aos impactos marginais do desenvolvimento.
- A par da desertificação territorial e dos espaços urbanos e dos riscos de desemprego, também o envelhecimento e a ocupação dos cidadãos já não ativos devem constituir um elemento central das políticas sociais de responsabilidade partilhada entre os poderes local e central. Os fenómenos do abandono e do isolamento das pessoas idosas, a fragilidade dos programas de ocupação e de inserção ativa na comunidade, o seu bem-estar e a sua saúde estão entre as questões mais sensíveis a exigir respostas das várias instâncias da sociedade – dos poderes públicos, das instituições de solidariedade social, da comunidade em geral.
- A visão de futuro, progressiva, percebendo que o bem-estar e o desenvolvimento passa pela investigação e pela oferta tecnológica, das novas economias suportadas na inteligência que ligam cidades, universidades, países, que criam valor diferenciado e que procuram ambientes de liberdade criativa.
- Essa visão em construção convive, no entanto, com realidades em que as escolas encerram por falta de condições, em que os doentes suportam listas de espera intermináveis, em que há cidadãos que morrem porque fracassam sistemas de comunicação elementares, em que há cidadãos que não tem condições mínimas adequadas de habitação ou de alimentação.

Esta é a realidade complexa que exige respostas dos poderes, e também, do poder local.

4. Os recursos e a responsabilidade

O poder local sempre pautou a sua relação com o poder central numa base de solidariedade ativa, interpretando as exigências do interesse coletivo e adequando-as à sua ação de defesa das populações que serve.

A solidariedade é uma estrada de duplo sentido e de dupla responsabilidade.

Os autarcas portugueses, e os social-democratas em particular, reclamam o cumprimento das obrigações que decorrem da lei de financiamento das autarquias e as transferências do orçamento do Estado que dela decorrem.

Estas obrigações nem sempre são cumpridas com o rigor exigível nas relações financeiras entre o poder central e o poder local, ao mesmo tempo que a pressão do poder central sobre a gestão das autarquias revela uma exigência e rigor que não se deteta nas suas obrigações.

È uma constatação objetiva, e não uma frase feita, a ideia de que a gestão e aplicação de recursos financeiros pelas autarquias traduzem rácios elevados de eficiência e de repercussão no contexto social. E essa solidariedade financeira do Estado para com as autarquias é uma exigência da lei e da democracia, que enforcam o nosso estado de direito.

A transferência de funções e competências do poder central para as autarquias – em nome da racionalidade e eficiência – exigem a correspondente transferência de recursos, uma vez que as suas fontes próprias de financiamento não suportam o acréscimo constante de novas áreas de intervenção.

Novas competências não podem significar presentes envenenados.

Os autarcas social-democratas reclamam, igualmente, esforços de coordenação política na execução da agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, cujos objetivos prioritários foram assumidos na apresentação nacional no Fórum de Alto Nível das Nações Unidas, em Nova Iorque.

A definição das prioridades correspondem ao perfil estratégico de um país desenvolvido, intervindo na qualificação da educação, na igualdade de género, na indústria, inovação e

infraestruturas, na redução das desigualdades mas também em domínios tão relevantes para o futuro da humanidade como as questões climáticas ou a proteção da vida marinha.

A sustentabilidade do desenvolvimento exige, porém, que se mobilizem recursos para a eliminação de indicadores de desequilíbrio social e de fragilidades inegáveis, como a erradicação de bolsas de pobreza e de fome, de maior qualificação ainda do nosso sistema de saúde.

A contribuição do poder local, nestes variados domínios, pode ser decisiva para o adequado cumprimento dos objetivos de desenvolvimento sustentável a que Portugal se propõe na agenda 2030.

O mundo global exige compromissos a nível global.

O envolvimento do País nos grandes desafios do futuro confronta todos os cidadãos e todas as instituições, e o poder local reclama papel ativo nesse domínio.

O reforço de integração e participação nos centros de decisão na Europa é também um objetivo de afirmação e de partilha e de capacidade de influenciar e determinar as orientações políticas.

À agenda 2030 das Nações Unidas acresce a necessidade de reforço da participação ativa dos eleitos, em representação das autoridades regionais e locais, no Comité das Regiões Europeu que, embora instância consultiva, é determinante na orientação das políticas europeias em domínios estratégicos do desenvolvimento como o emprego, a política social europeia, as preocupações da sustentabilidade ambiental e das mudanças climáticas, os transportes e energia ou a coesão económica e social.

A visão do poder local não se pode conter nas fronteiras de cada um dos seus municípios, Exige a ponderação de níveis mais alargados e interrelacionados dos problemas e da sua resolução.

5. Os ASD e os desafios políticos.

Os próximos dois anos corresponderão a um ciclo político em que não se colocam desafios eleitorais autárquicos ao PSD. Haverá outros combates políticos que interpelam todos os sociais-democratas a uma vaga mobilizadora que reconduza o partido à posição de liderança no País para servir os portugueses.

O PSD mudou de liderança, em eleições diretas, e dela resultará uma definição estratégica e programática que estimule a mobilização dos sociais-democratas e da sociedade nos confrontos eleitorais para as europeias e para as regionais e que constituirão a antecâmara para a consagração de uma orientação reformista nas próximas eleições legislativas.

O sucesso eleitoral prepara-se com organização, mobilização, coesão e partilha de objetivos, e com coerência de valores e princípios e clareza nos propósitos.

Os ASD participarão, com empenho, no sobressalto de militância que leve à vitória nos desafios que enfrentaremos. Os ASD estão certos que merecerão o esforço de todos os sociais-democratas nos desafios que nos reconduzam à liderança autárquica em Portugal.

As próximas eleições autárquicas ocorrerão em 2021. Mas a vitória prepara-se hoje. Com quatro linhas de ação que nos devem orientar:

- Iniciar a preparação de um programa de ação e uma plataforma eleitoral que, sem pressões eleitorais, estruture as iniciativas políticas dos ASD e a sua discussão aberta com a sociedade e que constitua a base de orientação global das propostas eleitorais a apresentar pelos futuros candidatos em cada uma das autarquias.
- Desenvolver um quadro de ações, técnicas e políticas, que envolvam os autarcas e todos os potenciais candidatos a autarcas e que reforcem a sua capacidade política e os qualifiquem às disputas eleitorais.
- Envolver a sociedade e os sectores mais dinâmicos do pensamento, do saber e do conhecimento na definição de soluções e alternativas para os desafios que se colocam nas várias autarquias do País, aproximando competências e experiências sociais e políticas que alarguem os horizontes de visão dos futuros programas eleitorais.
- Incentivar e fortalecer o debate interno, quer fomenta a coesão e consolida estratégias comuns. Porque – retomando uma ideia consolidada – é muito mais o que nos une do que o que nos separa.