

Sentido e objetivo do Municipalismo Brasileiro

Conferência proferida pelo Sr. RAFAEL XAVIER, no dia 18 de abril de 1949, em Poços de Caldas.

NÃO posso esconder-vos a satisfação que me proporciona êsse novo encontro com a coletividade mineira, agora no admirável recanto de seu território, que é Poços de Caldas. Sinto que em mim se renovam o entusiasmo e a energia, sempre que recolho nas montanhas de Minas novos estímulos para a cruzada de redenção municipal a que me venho dedicando.

Aqui encontraram eco as vibrações desse movimento, voltado para os mais lúdicos interesses da nacionalidade; aqui têm repercutido, como outrora se afirmaram os sentimentos nativistas da Colônia, as expressões dessa outra idéia emancipacionista, em favor da célula vital do organismo político-social do país.

E a um movimento como o nosso, que é um prolongamento da Independência, da Abolição e da República, sendo, ao mesmo tempo, de alcance igual ao daqueles, não poderiam faltar a solidariedade e o apoio do povo mineiro, a mesma gente brava e livre de 1720 e de 1789. Profundo como a Independência, justo como a Abolição, renovador como a República, o Municipalismo completará a obra realizada por nossos antepassados, revigorando, em suas raízes, os fundamentos estruturais de nossa formação política. Ele restaurará os princípios essenciais da vocação histórica do Brasil, pois no Município é que há de assentar a base da organização econômico-social e das instituições demográficas do país.

Alegra-me essa oportunidade para sentir de perto, com os laboriosos filhos das Minas Gerais, alguns dos nossos problemas mais agudos, na hora presente. Debatendo convosco temas que, sendo de minhas constantes preocupações, não deixam de ser, igualmente, de palpitante atualidade pelo que representam para os destinos do Brasil, sei que recolherei de vossa experiência e de vossos exemplos novas sugestões, capazes de dar à campanha em que nos empenhamos vitalidade mais fecunda e seiva mais rica, para a obra que procuramos construir.

Não me tenho cansado de assinalar, em diferentes oportunidades, que a instituição municipal no Brasil foi vítima, a partir de certa altura de nossa tradição histórica, de uma subversão total de valores políticos e administrativos, que virou pelo avesso a organização federativa adotada pela República. Reconheceu-se ao Município uma ficção autonomia — espécie de condecoração em ruim metal pelos serviços que prestou ao Brasil

através dos tempos e de ficha de consolação pelo seu perdido prestígio. Mas, principalmente, negaram-se-lhe os meios materiais de efetivar sua autonomia e de prosseguir no antigo ritmo de ação. Houve um processo lento de asfixia de seus impulsos vitais e o instrumento mais eficiente, usado para tal, foi o sistema tributário, aplicado no duplo objetivo de enriquecer a União e os Estados e de arruinar o Município.

Já afirmou, com inteira propriedade, um estudioso destes assuntos, que “o problema da autonomia é, antes de tudo, um problema tributário. Se os Municípios não possuem meios financeiros adequados, jamais poderão exercer plenamente a posse de sua própria competência”. Não é outra coisa, Senhores, o que venho pregando desde muitos anos, sem que os poderes públicos se tenham convencido ainda da necessidade essencial de restaurar o progresso das comunas brasileiras. O grande Euclides da Cunha declarou, certa vez, que “ou progredimos, ou perecemos”. Se nos lembrarmos de que a base desse progresso está no Município, pois não se pode ir à nação sem passar pela sua célula geratriz, o axioma euclidiano se transformará num lema desta grande causa nacional em que estamos empenhados.

Conforme acentuava, recentemente, em conferência proferida na cidade mineira de Uberaba, “ainda domina certos espíritos a velha impressão — porque é mera impressão — de que o Município, a cidadezinha do interior é mesmo a última expressão de vida de um país, um órgão ligado à existência maior da comunidade nacional apenas por laços de eterna servidão — a servidão das rendas e a servidão do voto — e destinado, como acontece com tantos núcleos das zonas mais atrasadas, a ficar imerso naquela “apagada e vil tristeza” de que fala o poeta.

“Muito ao contrário, é a fonte primária de vida de uma nação. Por isto mesmo, esta será o que forem os seus Municípios.

“Relativamente ao Brasil, sempre constituíram o suporte econômico do todo nacional. O que as grandes capitais ostentam, como os índices mais expressivos de nossa civilização material, nada mais é do que a transfiguração das energias anônimas dos núcleos de trabalho e produção espalhados por todo o território brasileiro. Simplesmente, a aplicação dessas energias em serviços e realizações nas cidades maiores não tem sido acompanhada pela valorização das próprias fontes

de onde dimanam. Por isso, o nosso progresso tem sido mais aparente do que real e o pêso do "standard" de vida que mantemos nas capitais faustosas é excessivo para os fundamentos pouco sólidos em que assenta".

Mesmo sem pretender deter-me na apreciação de alguns reflexos desses fatores sobre nossa organização econômica, fixarei alguns aspectos dessa organização, como mercado produtor de gêneros de consumo externo, caracterizado pela sua natureza de "economia de suprimento", de onde resulta sujeitar-se a nossa produção a instabilidades periódicas, ao sabor de solicitações do momento. Faltam-nos elementos para a fixação de riquezas, porquanto depende a produção das necessidades do consumo externo, uma vez que o país — dessorado pela constante sangria financeira a que é submetido o Município — não dispõe de um mercado doméstico dotado de suficiente capacidade de absorção.

O fenômeno não é novo. Ao contrário. Figura como uma constante em nossa evolução econômica, caracterizada justamente pela instabilidade dos produtos de maior relêvo. A princípio, foi o pau brasil, motivo das primeiras explorações da terra, das primeiras concessões de arrendamento; depois, o açúcar. Este perdurou por longo tempo, com o característico de maior estabilidade pelo sedentarismo que imprimia às populações, até que as descobertas auríferas deslocaram o eixo econômico para as minas.

Durante o fausto da produção açucareira, outros artigos participaram de nosso comércio, mas apenas como ancilares; é o caso do fumo, da sola, das vaquetas e couro. Apareciam em nosso comércio exportador, mas sem maior expressão, concentrada esta no açúcar, que não só valorizava a colônia como enriquecia Portugal.

As minas abriram novo ciclo no sistema econômico do Brasil, atraindo para a região central as populações litorâneas, sobretudo o braço es-cravo, e igualmente portugueses vindos para a exploração do ouro. Em consequência desse movimento demográfico, verificou-se notável crise na produção açucareira. A causa fundamental desta crise, porém, era o deslocamento do centro de produção, variando este conforme as vantagens de preços asseguradas pelos mercados externos.

Depois foi o café, que, a partir da época da Independência, passou a absorver a quase totalidade do valor de nossas exportações, concentrando-se em sua produção a riqueza nacional. Todo o Império girou em torno do café, dos altos preços que lhe davam as preferências do consumo externo. Seu declínio começa quando surgem as exigências alienígenas quanto à borracha, nos fins do século XIX. Coincide também com a procura do cacau, e então cacau e borracha passaram a reclamar as atenções de nossos produtores, entrando a figurar na pauta de exportação, sobretudo a borracha, com valores elevados.

Nossa economia tem-se caracterizado, desta maneira, pela instabilidade que a procura, nos

mercados externos, determina. Como consequência de tal fenômeno, refletindo ainda as condições de nossa subordinação às exigências dos interesses alheios, assinala-se o surto, igualmente momentâneo, de determinados produtos que, em certos instantes, e por força de circunstâncias aleatórias, são reclamados pelo consumo mundial. O caso, por exemplo, do algodão do Nordeste, durante a guerra de Secessão americana, o dos tecidos na primeira e na segunda guerra. Não há, conseqüentemente, estabilidade de riqueza; esta flutua ao sabor dos preços e que se refletem as exigências de consumo das populações mundiais, pois o Brasil não dispõe de um mercado interno em condições de absorver a produção nacional e, por conseguinte, capaz de mantê-la organizada.

Ao invés da concentração demográfica, que importa em maior consumo, limitado, porém, aos grandes centros urbanos, precisamos vivificar nosso sistema econômico nos setores do todo nacional; ao invés de zonas de alta riqueza, ao lado de outras de pauperismo calamitoso, o que nos convém é a melhor distribuição das forças produtoras e de consumo, de modo a alargar-se o mais possível, sem os vícios orgânicos da concentração de valores em áreas restritas, o nosso espaço social.

Este, um dos mais graves problemas do Brasil: a escassez de possibilidades de grande parte da população brasileira, a gerar o pauperismo nas regiões do interior, em contraste chocante com o falso panorama de riqueza que se observa nos grandes centros metropolitanos, onde à concentração demográfica se alia a concentração de recursos financeiros. Daí a necessidade de fazer convergir para o Município as rendas que hoje são arrecadadas não em seu benefício, mas em proveito das grandes capitais. O que é produzido no Município a êle deve voltar, sobretudo como estímulo à fixação do homem.

Enquanto isto não ocorrer, porque infelizmente ainda não se conseguiu tudo, estaremos sempre a desfilar este rosário de lágrimas e misérias que é a vida do município brasileiro. E' certo e só isso merece realce, que a Constituição de 1946 avançou alguma coisa, neste sentido. Embora tímidamente ainda, não auscultando de todo os interesses maiores da nacionalidade, restaurou, em alguns de seus princípios fundamentais, a dignidade e a vitalidade do Município. Resta, entretanto, completar a obra iniciada, revigorando ainda mais as rendas municipais e, ao mesmo tempo, atribuindo ao Município encargos e funções dos quais não pode nem deve ficar despojado.

Este revigoramento contribuirá para que, com maiores recursos e com encargos específicos, possa o Município concorrer para o estímulo da produção local, criando os elementos pelos quais venha a aumentar a capacidade aquisitiva da população consumidora, assegurando a procura às mercadorias produzidas. Em consequência de maior circulação monetária, melhorará, evidente-

mente, o nível de vida, com o crescimento das necessidades de consumo.

Por outro lado, criar-se-ão elementos capazes de arraigar o trabalhador em seu meio. Os resultados do Censo Demográfico de 1940 evidenciaram a existência de intenso movimento de migrações internas. O êxodo rural é fenômeno evidente. Algumas Unidades Federadas se apresentam com desfalque na sua população de brasileiros natos, compensado, algumas vezes, com a incorporação de filhos de outros Estados. Entretanto, Unidades há — e entre elas Minas Gerais — em que o deficit se acentua, sem compensações adequadas.

Assinale-se também a inexistência do contacto direto do produtor com o consumidor; êste contacto é feito pelo intermediário, e não raro se deprecia o trabalho do produtor, ao mesmo tempo que encarece o artigo ao chegar ao consumidor. O intermediário, instalado nas cidades e nas vilas, absorve a produção da terra e, por vezes, chega até ao extremo de absorver a própria terra. Na verdade, quem quer que estude a evolução da propriedade territorial no Brasil, chegará à evidência de que, aos poucos, as terras passam à propriedade do comerciante, intermediário de negócios, residente, muitas vezes, nas Capitais.

A tais extremos chegou o fenômeno, que somente a restauração econômica do Município é capaz de abrir novas perspectivas ao trabalho do homem do Interior, estimulando, nos pequenos centros, a criação da riqueza pública e particular. E' êste um dos pontos do programa da campanha municipalista, quer visando estabelecer melhores condições para a fixação do homem à gleba, quer favorecendo a criação de um mercado interno, que sirva não apenas de suporte, mas de incentivo contínuo à economia brasileira.

Já estamos em tempo, nos quadros do movimento municipalista, de aplicar à prática os princípios doutrinários. Alcançamos, de algum modo, posição que nos não permite recuar, antes exige que avancemos sempre. Só assim estaremos preparando o Município para o cumprimento de suas tarefas de natureza social e administrativa, reclamadas pelas condições presentes. Ao referirme a essas tarefas não posso furtar-me de repetir aqui palavras ditas, não faz muito tempo, a uma ilustre assembléia de Prefeitos, igualmente mineiros. Recordava eu, então, o espírito novo presente à arregimentação das fôrças municipalistas, e ressaltava, ao assinalar os deveres de ação social-administrativa das municipalidades brasileiras:

“A vida local, por fôrça da política de concentração metropolitana e de abandono do Interior, veio perdendo o antigo vigor e é preciso que se reativem as energias, que se estabeleçam planos de trabalho, que se estudem com a maior seriedade e conhecimento de causa os problemas municipais, que se racionalizem os serviços segundo as modernas técnicas de trabalho, que se estruturarem os quadros de pessoal dentro de critérios igualmente racionais, que se estabeleçam rigoroso con-

trôle na aplicação das rendas públicas e uma escala de prioridade para a execução dos diversos serviços públicos — tudo no sentido de imprimir à vida local os caracteres de eficiência e autonomia”.

Repetindo estas palavras, quero renovar a convicção de que se torna cada dia mais necessário restaurarmos, em sua plenitude, as prerrogativas municipais, a fim de que possa o Brasil reencontrar o caminho de seu engrandecimento, que há de ser produto do esforço, do trabalho, da dedicação dos homens do Interior. Para tanto, é necessário que se congreguem, num regime de cooperação patriótica, administradores e legisladores, prefeitos e vereadores, não apenas dentro de cada Município, senão entre uns e outros Municípios.

Sem essa cooperação, que é, sobretudo, um imperativo das difíceis condições de nosso progresso, dispersar-se-iam os esforços, ao mesmo tempo em que se dividiriam os recursos e multiplicariam os planos de trabalho. Estou certo de que a prefeitos e a vereadores não faltará espírito público para promovê-la e realizá-la, de modo a estabelecer, em harmonia de vistas e com o pensamento voltado para os destinos da pátria, diretrizes consentâneas com os interesses econômicos e sociais da comunidade. Interesses que não estarão apenas na hipertrofia do urbanismo parasitário, mas, sobretudo, no aperfeiçoamento, na melhoria, na elevação das condições de vida dos mais longínquos recantos do território nacional.

A concentração urbana que Poços de Caldas apresenta é um dos índices mais expressivos dos erros e perigos que a atração urbanista pode acarretar, embora, no caso, justificáveis aquêles índices, pela sua condição especialíssima de estância hidrotermal. Da população recenseada em 1940, isto é, 19.872 habitantes, residiam na cidade 13.751, restando para a zona rural 6.121 pessoas. Aquela detém, conseqüentemente, quase 70% dos efetivos demográficos do Município, a viverem do que produzem os 30% restantes. Escasseiam, em conseqüência, os recursos agrícolas, determinando a compra, fora do território do município, dos gêneros e utilidades indispensáveis ao mínimo de consumo da população.

Se é verdade que tal situação não é generalizada, pois aqui a origem da localidade diferiu do comum verificado em outros pontos do país, e mesmo em Minas Gerais, pode-se, contudo, ter uma idéia da gravidade do problema transposto para o plano nacional; aí são as capitais sugando os núcleos municipais, e, no ápice, a Capital Federal, atraindo, demográfica e economicamente, o resto do país. Se considerardes a gravidade do panorama local, bem havereis de compreender o que significa tal situação, ampliada a todo o Brasil.

Resta, por isso mesmo, empenharmos esforços para que voltem às suas fontes primárias os elementos propulsores do progresso nacional. Não

tem outro sentido a cruzada pela revitalização do Município brasileiro. E' nessa campanha de idealismo, onde não medram as dissensões partidárias, que nos devemos alistar, colocando-nos a serviço de uma grande causa, que é política no fundo, mas que se apresenta expressivamente nacional, no seu propósito.

A esta altura não posso deixar de repetir-vos o que, em Araçatuba, alguns meses passados, afirmei, quanto às relações entre o movimento municipalista e a política partidária. Disse eu então, a propósito de uma possível criação de partido municipalista: "Parece-me, portanto, o Municipalismo muito aquém e muito além do alcance normal de um partido. A fonte de inspiração teórica do Municipalismo deve permanecer em território alto e neutro, alimentando as várias vertentes partidárias ou simplesmente ideológicas. Esta situação será uma garantia de que as suas águas se conservarão puras, impoluídas pelos venenos que intoxicam o nosso ambiente político".

Na verdade, Senhores, o nosso movimento, se bem que municipalista, integra-se naquela ordem de idéias e de valores que têm ressonância universal. Se o problema particularmente nos interessa e nos agita, interessa e agita, de igual modo, a outras nações, em especial do Continente americano, por onde se estende, alargando-se, a marcha dessa campanha fundamental para a sobrevivência das instituições democráticas.

Conforme assinalai noutra oportunidade, "distingo no movimento municipalista brasileiro dois aspectos fundamentais: o jurídico e o econômico-financeiro. O primeiro tem sido objeto de farta doutrina. As leis do país, consideradas nesse sentido, são boas e atendem às necessidades de organização e funcionamento da máquina administrativa dos Municípios. Oferecem, mesmo, embora em muitos casos timidamente, campo favorável ao desenvolvimento das atividades legais exigidas pelo andamento regular dos negócios públicos. E' certo que não temos avançado muito além das atribuições concedidas às circunscrições municipais nos primórdios da organização nacional. Entretanto, como a vida comunal brasileira praticamente se deteve à época da legislação ainda hoje existente, não há desequilíbrio sensível.

"Por que estacionou o progresso municipal? — é a pergunta que decorre da conclusão acima. Estacionou justamente porque as nossas leis, dando ao Município características jurídicas e autodeterminação dentro do sistema político que adotamos, reduziram, entretanto, as suas condições de existência. Foi-lhe assegurada, em suma, a liberdade na miséria.

"Da verificação dessa realidade resultam as diretrizes da campanha atual em favor dos Municípios. Interessa-nos, sobretudo, corrigir esse desnível, demonstrando com dados positivos a dolorosa situação das comunas do interior, asfixiadas em sua capacidade produtiva pelos gravames de uma tributação, tanto estadual como federal, que exaure as fontes de renda locais, reduzindo progressivamente os fatores de desenvolvimento.

"Portanto, o Municipalismo no Brasil, em sentido prático, tem que ser definido como o equilíbrio das rendas públicas, de modo que deixe à administração local a melhor parte das receitas auferidas no território sob sua jurisdição, transferindo-se ao Município, como consequência lógica, os encargos que, por sua natureza, pertencem à órbita municipal. O mais grave erro político de nossa Federação foi o exagerado estadualismo que, por seu turno, se transformou no centripetismo econômico e administrativo a que devemos os profundos desajustamentos da vida nacional.

"Se quisermos aperfeiçoar a nossa democracia, e não acabar com ela, se quisermos cumprir rigorosamente os princípios políticos que nos regem, e não aplicá-los às avessas, como temos feito até hoje, então demos ao Município o que é do Município, sem deixar de dar ao Estado o que é do Estado e à União o que é da União. O Estado, como o compreendem no Brasil — supervalorizado dentro do regime federativo — retém porção substancial das rendas públicas. Mas, o Município, fonte por excelência de toda a energia nacional, matriz financeira da renda geral, vive submetido quase a verdadeiro jejum, morrendo de fome para alimentar o parasitismo das grandes metrópoles, estaduais e federal.

"O que está matando a Federação é justamente o crime continuado contra o Município. O revigoramento das energias municipais dará saúde à Nação, como as células dão ao corpo. Este é o sentido e o objetivo do Municipalismo brasileiro".

* * *

A obra monumental de Taylor — "que foi não somente o inventor dos aços de corte rápido, mas o animador e organizador metódico da indústria moderna" — no dizer de Vrinat, pode ser definida como uma constante análise sistemática das condições do trabalho individual e da organização das empresas, de modo a isolar cada fator variável e poder conhecer sua influência funcional. Assim, Taylor ficou realmente habilitado a recompor todos os elementos primários das operações, na formação e combinação economicamente mais eficiente, "substituindo o acaso e fatores variáveis por constantes em função das quais podem ser feitos cálculos e planos".