

XXIII Conferência Internacional de Lisboa

Sessão temática

Prioridades para a Acção Externa de Portugal

Europa

A Europeização da Administração Pública Portuguesa

Teodora Cardoso . Banco de Portugal

Não tendo eu quaisquer pergaminhos curriculares em matéria de administração pública, atrevo-me a abordar este tema por ele reflectir questões muito mais vastas e especialmente relevantes na actual conjuntura portuguesa e europeia.

A primeira dessas questões diz respeito ao carácter dual da sociedade portuguesa, aberta e cosmopolita nalguns segmentos, mas profundamente provinciana e fechada em muitos outros. Este é um tema para ser analisado por historiadores e sociólogos, que apenas recorde aqui porque uma das áreas onde essa natureza fechada está mais patente é a das regras que regem a administração pública. Não pode, aliás, considerar-se que o modelo aí seguido seja exactamente fechado. Aplica-se-lhe antes, com um pequeno ajuste, a velha máxima de Keynes segundo a qual *As ideias dos economistas e dos pensadores políticos, tanto quando estão certas como quando estão erradas, são mais poderosas do que geralmente se pensa. Na verdade o mundo rege-se por pouco mais. Os homens práticos, que se julgam imunes a qualquer influência intelectual, são em geral escravos de algum economista defunto.*

No caso da administração pública portuguesa, a influência não proveio de um economista esquecido, mas de um conjunto de regras ultrapassadas, inspiradas no centralismo francês, temperadas por um cumprimento à italiana, com a agravante de, não sendo explicitadas as influências, o decalque ser mal definido, nunca tendo atingido nem a eficiência francesa, nem a flexibilidade italiana. Pior ainda, estes dois modelos estão actualmente sob enorme tensão e Portugal não acompanhou sequer a evolução que eles (em particular o italiano) já sofreram.

A segunda questão diz respeito ao modelo social entre nós adoptado e que se insere no conceito abstracto do modelo social europeu, também ele sujeito hoje em dia a grandes pressões. Embora, à primeira vista, se trate de matérias diferentes, este tema tem uma forte ligação com o da gestão da administração pública, com o tema geral da definição da política e com o carácter mais ou menos aberto da economia e da sociedade.

O ponto de partida para entender esta ligação resulta da constatação de que, no actual mundo globalizado, Portugal só pode atrair e manter os recursos humanos e financeiros de que necessita para se desenvolver se permanecer ancorado ao núcleo duro da construção europeia. Esta, por seu turno, só pode ser bem sucedida se as populações dos diferentes países a apoiarem[1]. Para isso é indispensável que essas populações confiem na capacidade dos respectivos governos para compensarem as forças destrutivas da concorrência mundial com políticas económicas e sociais construtivas. A primeira condição para que isso aconteça consiste no reconhecimento pleno dos benefícios que decorrem da abertura das economias, mas também dos condicionalismos que ela cria.

Talvez o mais importante destes é o que exige que tanto as políticas económicas como as sociais assentem em requisitos de eficiência que excluam soluções meramente oportunistas e insustentáveis. Dois exemplos destas últimas em Portugal são (i) a prioridade ao uso “quantitativo” dos fundos europeus, relativamente à eficiência e sustentabilidade dos fins para

que são usados e (ii) a confusão entre os fins e os meios na definição dos objectivos das políticas sociais, bem patente, por exemplo, na política de educação, mas geralmente extensiva aos regimes especiais da administração pública.

Os exemplos são inúmeros, mas o que têm em comum é, por um lado, a obtenção de resultados, em matéria de desenvolvimento potencial da economia e da sociedade, muito inferiores aos que os meios usados teriam permitido e, por outro, a captura do Estado por grupos de interesses que manipulam a seu favor as regras do jogo político e que, no limite, impedem as reformas indispensáveis à melhoria da governação, sem as quais é impossível pôr em prática as políticas construtivas capazes de combater os efeitos negativos da globalização e de simultaneamente potenciar os seus efeitos positivos[2].

Ao defender a europeização da administração pública portuguesa, o que defendo é a correcção destes vícios e não a adopção de uma qualquer norma europeia que não existe e que só virá a concretizar-se se todos os países europeus reflectirem sobre os seus próprios sistemas e forem capazes de os adaptar, avaliando o desafio que a globalização coloca ao projecto europeu, em vez de, a esse respeito, alimentarem o pânico que paralisa o intelecto e inibe a vontade[3].

[1] Joakim Palme, *Why the Scandinavian experience is relevant for the reform of European social model*, Discussion paper prepared for the UK Presidency, Outº 2005.

[2] Daniel Kaufman, “La captation de l’État dans les économies en transition: un défi à relever”, *Finances et Développement*, Setº 2001

[3] Martin Wolf, “A bigger playing field needs new goal posts”, *Financial Times*, 19-10-2005.