

## A Importância de Novas Regras

Nós, portugueses, como acontece certamente com todos os outros povos, nunca estaremos conjuntamente de acordo quanto ao conteúdo das políticas que devemos prosseguir.

Temos visões partidárias diferentes, distintas perspectivas ideológicas, posições diversas sobre os problemas. Há uns que são mais solidários do que outros, há uns que têm uma noção de justiça diferente da de outros, há os que têm um sentimento de pertença à comunidade maior do que outros, os que defendem um maior nível de protecção do Estado e os que pensam que o Estado lhes tem imposto demasiadas regras, há aqueles para quem os problemas adquirem uma faceta completamente diversa dos restantes... e ainda bem que existe esta pluralidade de pontos de vista e de posições.

Mas numa coisa temos de alcançar um acordo alargado: quanto às regras e às instituições que nos governam. Porque é na base destas regras e no âmbito das instituições que temos, que podemos trabalhar o sentido da mudança.

Dir-se-ia que regras e instituições, no Portugal de hoje, já existem. Existem mas, sejamos claros, de duas, uma: ou são obsoletas e não têm dado resposta eficaz aos nossos problemas; ou então não são, pura e simplesmente, cumpridas ou postas a funcionar.

O nosso País vive, há muito tempo, nesse estado de coisas em que formalmente as regras existem mas informalmente elas são desprezadas, subvertidas, corrompidas, e o que subsiste é, mais do que a desconfiança, a convicção de que há um grande conjunto de cidadãos que estão a suportar uma realização social que é apropriada ilegitimamente por alguns, que não contribuíram para ela. Há mesmo pessoas para quem é perfeitamente justo procederem assim, porque se sentem espoliadas, de muitas outras maneiras, pela sociedade e pelo Estado. Ora, termos chegado aqui, deste modo, é um profundo sinal de descrença e de falência social. É um sintoma claro de uma sociedade que verá mais agravadas as suas desigualdades, as suas desconfianças, a autoridade e a legitimidade do Estado, as incapacidades das políticas públicas.

Quando sublinhei, por outras palavras, a importância de restabelecermos o primado da política, pretendia incidir neste aspecto: o de clarificar ou refazer as nossas regras como sociedade política com as suas instituições. Sem isso, qualquer tentativa de alternativa política não passará de rotativismo e fracassará, qualquer política de reforma sucumbirá. Sejam quais forem as medidas, elas estarão condenadas ao insucesso.

A maneira como estabelecermos as relações fundamentais na nossa sociedade, tem de ser, sobretudo, mais verdadeira, mais sensata, mais coerente. Onde queremos chegar, o que é que é necessário neste momento?

Precisamos, desde logo, que o Estado volte a desempenhar aquilo que são as suas funções mais críticas e nucleares com transparência e eficiência. Mas necessitamos também que o Estado, no âmbito das suas responsabilidades sociais, possa evoluir para um paradigma de regulação mais avançada, incorporando noções de

eficiência típicas da escassez económica de recursos e traduzindo um novo equilíbrio de partilha de responsabilidades na promoção do seguro social.

Por outras palavras, torna-se necessário repensar os termos em que costumamos conceptualizar as funções do Estado.

Primeiro ponto: é fundamental **separar o que são as missões vinculadas do Estado, daquilo que são as suas missões condicionadas**. É um aspecto muito importante. O Estado está, por exemplo, vinculado a respeitar os Direitos Fundamentais dos cidadãos, os direitos das pessoas. Mas o Estado está condicionado, na realização de outros direitos potenciais, às condições que a própria sociedade, onde o Estado também intervém, possa proporcionar. Temos, por isso, de criar uma nova cartilha de deveres e obrigações, onde se perceba melhor o que é que o Estado pode e deve garantir e o que é que o Estado não tem de garantir mas deve promover, com carácter supletivo ou subsidiário, mas de acordo com as circunstâncias práticas e os meios disponíveis.

Segundo: **temos de encontrar um meio de o Estado conseguir recuperar dignidade e efectividade naquilo que são as suas funções nucleares**, ou seja, a Segurança, a Justiça, a Defesa externa e as restantes funções de soberania. Um Estado que não assegura, com um mínimo de eficácia e dignidade, as funções que não são delegáveis em nenhuma outra instância, é um Estado que perde legitimidade aos olhos dos seus cidadãos e que, em último recurso, não merece ser Estado.

Terceiro: **temos de rever o que é que, sendo missão do Estado, não é sua missão exclusiva**. Por outras palavras, é necessário rever as funções do Estado nos tempos presentes e compreender qual a dimensão adequada que ele deve ter e o papel que deve desempenhar.

E quando deve recorrer à sociedade, designadamente ao movimento social, no cumprimento do desígnio do reforço dessa mesma sociedade perante o Estado, nomeadamente na substituição ou no complemento da intervenção do Estado, onde não se justificar a intervenção pública exclusiva ou predominante.

Talvez valha a pena, para este efeito, começar por fazer uma rápida contextualização da problemática com que os Estados hoje se deparam. O primeiro contexto a considerar é, sem dúvida, as metamorfoses que o moderno Estado soberano sofre em resultado de processos de grande transformação no mundo, com destaque para a globalização e para os processos de integração regional.

Não sabemos hoje, nomeadamente, como se vai desenvolver esse confronto entre entidades políticas de base territorial, como são os “velhos” Estados modernos, e a *desterritorialização* e a *desmaterialização* de muitas actividades e problemas proporcionada pela revolução tecnológica e pela emergência de novos problemas à escala planetária. Em particular, percebe-se que os Estados nunca seriam soberanos para controlar os novos problemas globais como as mudanças climáticas, o terrorismo e o crime organizado, as grandes migrações, os fluxos de dados e de tecnologias, as pandemias de rápido contágio ou as transferências de capitais e produtos financeiros.

Supõe-se, no entanto, que a chamada *governança* global nestas matérias também não pode dispensar a intervenção dos Estados, que readquiriram um estatuto relevante em face de problemas tão sensíveis como as crises financeiras e económicas à escala global.

Por outro lado, os processos de integração regional, como é o caso da União Europeia, quando combinados com a globalização, têm provocado uma auto-limitação das condições mais clássicas de soberania com um enorme impacto na forma como os governos

actualmente se comportam. O facto de, por um lado, terem perdido os instrumentos tradicionais de intervenção na área económica, e, por outro lado, se intensificar a tendência global para verem a concorrência deslocar-se da esfera das empresas para a dos sistemas económicos, conduz os governos a uma espécie de impotência macroeconómica que torna a sua intervenção mais difícil, até ao nível da compreensão por parte dos cidadãos.

Assim, em vez de se ajustarem às flutuações económicas pela via tradicional da manipulação das taxas de câmbio, os Estados europeus, como Portugal, vêm-se confrontados com o ajustamento natural no rendimento e no emprego que é permitido pelo diferencial de produtividade e de eficiência económica. Por este motivo, torna-se inescapável aos governos terem de se concentrar em dois grandes objectivos: na disciplina orçamental, de modo a não deixarem agravar demasiado os défices públicos que sempre acabarão por trazer problemas de endividamento externo e de enfraquecimento económico dos agentes privados; e na negociação interna, num exercício de persuasão junto dos agentes nacionais em ordem a mobilizá-los para programas reformistas que tornem as suas economias mais competitivas.

Há mesmo quem diga que, nestas circunstâncias, os governos deverão deixar de estar distraídos com certos aspectos mais tradicionais da macroeconomia, que deixaram largamente de estar ao seu alcance, para terem de se confrontar com as matérias realmente difíceis ao nível das políticas estruturais.

No entanto, quer se pense nos novos problemas globais, quer se encare estas dificuldades trazidas pela integração regional e económica, e qualquer que venha a ser a nova configuração dos poderes estaduais e do próprio Estado ou a emergência de novos

poderes que com eles conflituem, é amplamente reconhecido que o chamado Estado de Direito tem cada vez mais dificuldades em satisfazer as obrigações tradicionais no âmbito do seu território natural.

Estamos a referir-nos tanto à intervenção directa na economia, como às responsabilidades na área social. Portanto, no fundo referimo-nos aos problemas deixados pela acumulação dos enormes défices gerados a partir do chamado sector empresarial do Estado, mas também aos graves problemas de financiamento que são suscitados pela nova demografia e pelas baixas taxas de crescimento da economia.

A tudo isto acresce ainda o aparecimento de fenómenos de fragilização da sociedade civil em resultado do crescimento excessivo do aparelho burocrático do Estado, que gera problemas de falta de transparência e de informalidade, com risco de captura de interesses públicos por privados, e provoca uma crescente dependência sobre a sociedade em geral e os indivíduos que a compõem, que ficam menos livres para poder fazer as suas escolhas, sejam elas sobre a escola para os filhos ou o hospital a que recorrer.

Tem-se mostrado, por tudo isto, inevitável, de há vários anos a esta parte, prosseguir uma linha reformista assente sobretudo em dois pilares: a transferência de recursos para a área privada, implicando a diminuição da intervenção do Estado na área empresarial e a privatização de antigos monopólios públicos; a reforma do Estado Providência e a emergência do chamado Estado regulador.

Esse é, também, o caminho de clarificação que teremos de percorrer em Portugal. Nas novas regras a adoptar, haveria vantagem em alcançar consenso alargado sobre um novo papel para o Estado, centrado nas seguintes prioridades: assegurar a Segurança, a Justiça, a Defesa e a representação externa; na esfera económica e num mundo

aberto como o que vivemos, não é ao Estado que deve caber criar riqueza nem ser o motor do crescimento económico, antes o de zelar pela estabilidade macroeconómica na medida dos instrumentos de que ainda dispõe; nestes termos, o Estado deve desempenhar, de modo progressivo, um papel de regulador activo, assumindo sobretudo as funções de provisão da infra-estrutura institucional que visa corrigir os fracassos do mercado e do próprio Estado, tanto ao nível da afectação de recursos, como da equidade; por esta última razão, ligada de resto à ideia de Estado de Direito, ao Estado deverá caber uma responsabilidade claríssima na área social que, no entanto, não deve ser nem absoluta nem exclusiva.

No plano estritamente económico, as regras assim definidas permitirão a escolha política por um maior ou menor activismo do Estado, traduzidas em políticas mais ou menos voluntaristas quer “do lado da procura” mais ao jeito *keynesiano*, quer do “lado da oferta”, mais ao sabor liberal. Seja como for, sobra ainda um amplo espaço para aprofundar a dimensão institucional regulatória, que abordaremos mais daqui a pouco.

Entretanto, fica claro que, apesar da possibilidade de uma economia mista baseada na existência da partilha de mercado entre o sector privado e um sector público empresarial, sobretudo associado aos bens públicos que não têm provisão privada, este último deve ser tão reduzido quanto possível e não pode deixar de reger-se pelas regras de mercado. Dito de outro modo, cabendo ao Estado definir as regras do jogo, é preferível que não seja dono de empresas e que não se coloque na posição simultânea de árbitro e jogador, criando condições para a concorrência desleal, para a transferência de excessivos recursos privados para a área pública ou ainda para a falta de transparência que resulta da responsabilidade difusa que impende

sobre as administrações de empresas públicas.

Quanto à área das políticas sociais, está implícito um novo modelo reformador do Estado social, assente na passagem de um Estado prestador de serviços para um Estado regulador, em que se distinguem claramente as funções de financiamento/provisão, de prestação/produção e de regulação das actividades relacionadas com a produção e fruição dos bens sociais. Pelo que se deduz que o modelo de governação dos sistemas de protecção social – nomeadamente a Saúde e a Educação – devem ser adaptados em conformidade com esta perspectiva.

Sabemos que estamos a tratar de uma área sensível, que exige a superação de preconceitos enraizados na nossa sociedade, e por vezes radicalizados, sobre o papel do Estado e a esfera de intervenção dos privados, quer actuem segundo a lógica de mercado quer se orientem na perspectiva do sector social não lucrativo. Mas a partilha de responsabilidades entre estas duas dimensões terá de ser aprofundada, devendo apostar-se na robustez da regulação institucional, directa, indirecta e independente, para ultrapassar as falhas e as insuficiências, tanto dos agentes públicos como dos operadores privados.

Esta partilha de responsabilidades pressupõe um triplo entendimento conceptual: **primeiro**, o Estado de Direito deve promover a igualdade equitativa de oportunidades entre todas as pessoas, na medida das efectivas capacidades económicas e financeiras e sem discriminar em razão dos rendimentos ou de quaisquer outras circunstâncias inerentes à chamada lotaria social; **segundo**, as prestações sociais daqui resultantes têm um carácter universal mas supletivo, devendo ser complementadas pela responsabilidade individual de cada um e pela responsabilidade social das empresas; **terceiro**, o critério basilar a seguir na organização da produção dos

bens sociais deve ser estabelecido de modo a garantir progressivamente a liberdade de escolha das pessoas.

Este triplo entendimento é tanto mais importante quanto, como já foi mencionado, as crescentes dificuldades de financiamento por parte do Estado arrastam a necessidade de introduzir grande racionalização económica, que é induzida pela aproximação à lógica de mercado. Exemplo desta alteração é o fenómeno da empresarialização na área pública, que entre nós se iniciou no sector da saúde com a transformação de hospitais em entidades gozando de autonomia e responsabilidade financeira e administrativa. Outro exemplo é a eventual adopção de co-pagamentos a realizar na altura da prestação dos serviços, o que é conceptualmente suportado pelo princípio do utilizador-pagador. Na área da Educação, entre nós esta possibilidade está já adoptada no caso do ensino não obrigatório, mormente no ensino superior em que a actualização do valor das propinas representa um co-financiamento assumido pelas famílias. No caso da saúde ainda não existe esta co-responsabilidade, dado que o pagamento de taxas moderadoras não se pode confundir com co-financiamento.

De todo o modo, a responsabilidade pelo financiamento, embora partilhada, deve separar-se progressivamente da prestação do serviço, podendo o Estado delegar em terceiros a produção dos bens sociais que lhe cabe proteger. Isto significa, objectivamente, que o importante é que os bens sociais estejam disponíveis, independentemente de serem serviços públicos ou privados a prestá-los.

Também aqui, à semelhança das referências feitas a propósito da regulação económica, se pode dizer que o novo consenso sobre Estado social, representado pelo Estado regulador, convive bem com

modalidades políticas muito diversas. Umas, de pendor mais igualitário, poderão pressupor um maior voluntarismo público e implicar objectivos mais redistributivos, colocando o acento tónico nos prestadores de origem pública. Outras, menos igualitárias, poderão apostar numa partilha mais equilibrada entre os diversos perfis de prestadores e numa responsabilização maior das pessoas pelos comportamentos e escolhas adoptadas.

Porém, ao contrário do que se passou na área económica, que nos últimos vinte anos viu este consenso traduzir-se em importantes alterações constitucionais, já na área social a nossa Constituição evoluiu de forma mais tímida, mantendo ainda alguma visão socializante que não convive facilmente com o possível consenso que antes foi descrito. Quer dizer, continuamos a forçar uma ilusão, desta feita constitucional, que impede uma clara assumpção de alternativas reformadoras do Estado social, mesmo quando se trata de alternativas preservadoras dos princípios de igualdade de oportunidades e das preocupações distributivas que caracterizam o Estado de Direito.

Em conclusão, em se tratando da necessidade de rever as funções do Estado e de redefinir o seu papel para o tempo futuro, deve-se dizer apenas que estamos longe da versão simplificadora de há alguns anos atrás, reduzida que estava à antinomia entre defender mais Estado ou menos Estado. De facto, nós necessitamos de menos Estado em áreas que não lhe são essenciais, e onde os cidadãos devem e podem prover às suas necessidades. Mas, por outro lado, precisamos de mais Estado, onde ele tem de assumir, e bem, o seu papel regulador. Mas, sobretudo, do que precisamos mesmo é de melhor Estado e de um Estado mais inteligente.

O Estado deve funcionar como aquele que cria regras e que vela pelo seu cumprimento. E para isso temos de deixar de ser “encolhidos”,

como tendemos a ser, criando regras e leis para tudo e para mais alguma coisa, mas depois não cuidando de saber se elas são operativas, isto é, se estão a funcionar, se são cumpridas.

A função reguladora, a par e passo, exige a respectiva acção fiscalizadora, e depois a respectiva sanção ou correcção, se chegarmos à conclusão que as coisas não estão a resultar.

Há, contudo, uma questão a não descurar. O Estado, como regulador, faz a regulação do todo social, mas quando actua, também ele é regulador de si próprio, fiscal das suas próprias acções. Ora, ninguém se regula ou fiscaliza a si próprio, como se sabe.

Da maneira como os mercados também não se auto-regulam, o Estado não se regula bem a si próprio. Têm de ser garantidos mecanismos que assegurem que o Estado cumpre correctamente as suas funções. Dito doutro modo, o cidadão tem de ter sempre, perante o poder do Estado, uma instituição de apelo que funcione eficazmente. Ora, isto está por cumprir na nossa democracia. Os nossos actuais reguladores não são suficientemente autónomos. Vivem, mesmo do ponto de vista operacional, muito dependentes das suas tutelas, do Governo.

Por vezes, as suas decisões não têm um carácter imperativo, podendo ser contrariadas pela tutela, que nelas descentraliza funções e competências, confundindo-as com gabinetes de estudos. Esta dependência funcional e financeira dos reguladores face aos governos, a par da desautorização legal e política que, por vezes estes últimos lhes impõem, acarreta uma secundarização do seu papel e uma diminuição da sua eficácia.

Por esta razão, era importante aprofundar e inovar mais o nível de institucionalização destas formas regulatórias, estabelecer novas regras que salvaguardem mais a sua independência financeira e funcional, bem como o reforço da sua autonomia política e legal face aos governos. Para este efeito, por exemplo, poderá defender-se a nomeação dos seus órgãos directivos, e em particular dos seus presidentes, a partir da Assembleia da República ou do Presidente da República e por mandatos desencontrados dos governos, garantindo, no entanto, o controlo democrático por meio da necessidade de apresentação de contas e de relatórios de execução e actividade em sede especializada.

Por outro lado, toda a regulação precisa de ter, além do controlo democrático exercido pelo Parlamento, o que podemos chamar de conselhos de opinião ou conselhos consultivos, ou seja, um conjunto de figuras e especialistas, entre pessoas que o Estado nomeia por meio dos órgãos de soberania e, por exemplo, a representação institucional de diversas instâncias da sociedade civil, como universidades e ONG, por meio de pessoas que têm, do ponto de vista público, da notoriedade e credibilidade que ganharam, uma independência perante o Estado, representando, desse modo, a opinião pública e o interesse geral. É que existe interesse geral fora do poder público, o que parecemos ter esquecido, para nosso empobrecimento cultural e democrático.

Este tipo de conselhos não podem ser apenas figurativos, não podem ser passivos. Têm que ser actantes, de ter alguns poderes para intervir, caso haja situações que o justifiquem. Quer dizer, o Estado deve aceitar árbitros e testemunhas qualificadas para acompanharem e fiscalizarem regularmente o desempenho de funções da maior

relevância para a sociedade no seu todo. Trata-se mesmo de criar um novo modelo de governação para as autoridades reguladoras.

É certo que há uma fiscalização que é exercida democraticamente em eleições. Julgo, no entanto, que não é preciso explicar que ela é muito difusa e espacejada, sem que, muitas vezes, essa fiscalização eleitoral se traduza, depois, em governação que incorpore os sentidos em que o eleitorado pretendeu efectivamente fiscalizar.

Outro aspecto essencial, para um novo e necessário consenso social e político, tem a ver com a existência de regras para separar o que é o Governo do que é o Estado e a administração, porque em Portugal confunde-se tudo isto.

Uma coisa é executar uma determinada política do Estado, que tem a legitimidade democrática, outra coisa é apropriar-se do Estado. E há uma falta de cultura política que implica que muita gente que ganha eleições, pense que pode dispor do Estado para o seu mandato pessoal. Confunde o mandato que lhe é conferido para definir a orientação política que o Estado deve seguir, com a apropriação do próprio Estado. Não pode continuar.

Este comportamento tem, desde logo, repercussões ao nível do que é o entendimento sobre a separação de poderes, sobretudo ao nível do poder executivo e legislativo – já que, no âmbito da função jurisdicional, essa distinção parece ter sido mais preservada. Disponham ou não de uma maioria no Parlamento, os governos comportam-se como se fosse obrigação dos parlamentares suportar a sua produção legislativa e interferirem o menos possível nas suas agendas políticas, colocando-os numa posição de minoridade e desvalorizando a sua função legislativa e fiscalizadora da acção

executiva.

Outro exemplo, que pode parecer menos relevante de tão banal, mas que é significativo e não meramente simbólico, é a forma como, ao nível dos gabinetes dos ministros e secretários de Estado, decorre o recrutamento de pessoal político e a tentação repetida de prepararem a futura colocação deste pessoal no seio da administração pública. Por vezes, esta operação decorre sob a capa de concursos públicos que mais não fazem senão encontrar um pró-forma institucional para dar a aparência de isenção no preenchimento dos lugares. Outras vezes, é habitual proceder-se a novas leis orgânicas, sobretudo ao nível da administração indirecta, de molde a substituir equipas dirigentes e incluir outro pessoal político nos lugares públicos mais variados.

Uma alternativa a esta situação é limitar o recrutamento de pessoal de confiança política destinado ao apoio de gabinete a um máximo bem mais razoável do que actualmente se pratica, permitindo embora ampliá-lo desde que o recrutamento seja feito com base em pessoal destacado da própria administração. Outra possibilidade cumulativa é a de restringir as substituições ao topo da administração, directa e indirecta, central ou local, num modelo em que estes lugares sejam de estrita nomeação política, caindo os respectivos mandatos com as mudanças de governo de modo automático e sem direito a indemnizações, que são por vezes escandalosas. É preferível, deste modo, assumir-se com clareza a legitimidade de nomear o comando da administração de modo sintonizado com a equipa de Governo que assume responsabilidades políticas de direcção, mas preservando o restante corpo da administração das tentações de partidarização.

Por outro lado, devemos ultrapassar a ideia de que a administração tem um dever de fidelidade aos governos. De facto, não é

preciso ter na administração pública, pessoas da nossa cor política para garantir que as políticas emanadas pelo Governo sejam prosseguidas. Porque a administração tem o dever de lealdade relativamente ao poder democrático que está eleito. Mas ser leal não é o mesmo que ser fiel. Deve-se ser fiel ao credo, aos amigos, às convicções. Isso não tem a ver com lealdade. Nós podemos não concordar, não subscrever uma determinada situação, mas admitindo a legitimidade de quem a determinou, temos o dever de a cumprir, embora possamos ter uma diferente opinião sobre ela. Estamos ali, não na função de cidadãos, mas na posição de técnicos que cumprem uma determinada função e temos de o fazer com lealdade, produzindo o nosso melhor e os esforços e diligência necessários para que a execução das tarefas seja tão favorável quanto possível.

Os mais experimentados dirão que se trata de uma visão *naif* sobre a dinâmica da relação Governo-administração. Mas, na verdade, a alternativa é a visão cínica de justificar a manutenção deste ciclo vicioso de desconfiança mútua e de desqualificação relativamente ao trabalho da administração, com base no princípio utilitarista e pragmático de sujeitar à facilidade das conveniências de cada momento todo o escopo administrativo que deve estar para além de cada equipa política que, em dado momento, foi escolhida para governar.

Mas é preciso ir mais longe no consenso em torno de novas regras, para garantir o reforço do prestígio da administração e para aumentar o primado ético nos mandatos políticos face ao Estado. Quando analisamos o recrutamento de pessoal político para os gabinetes governamentais, registam-se, na perspectiva profissional, situações chocantes. Os membros do Governo não deveriam, por exemplo, poder remunerar os seus assessores com um nível superior ao existente na administração. Isto não só facilita a ideia de

favorecimento, que desprestigia o pessoal político, como ainda desqualifica profundamente a administração do Estado. Alguém que seguiu a sua carreira na administração pública e esteja no topo da classificação, com uma remuneração bruta de 2000 euros ou 3000 euros por mês, não pode ver alguém nomeado para o gabinete de um ministro, para exercer uma função parecida com a sua, ou até inferior, que receba duas e até três vezes mais. Em certos casos, há registo disto acontecer com um licenciado recém-chegado ao primeiro emprego. Imagine-se como fica um experiente funcionário público perante isto? É uma injustiça que não devia ser tolerada.

Outra questão a ter em conta no recrutamento político é esta: deveríamos limitar as escolhas políticas a uma esfera que não seja concorrencial para a administração. Por exemplo, boa parte da produção legislativa do Governo sai dos seus próprios gabinetes sem a participação da administração, ou seja, é fruto do trabalho realizado por assessores contratados ou externos. É muito frequente a administração ser surpreendida pelas propostas de Lei que o Governo apresenta. Não é, por norma, a administração que elabora as versões preliminares das propostas de Lei. Ora, deveria ser a administração, sob orientação do Governo, a produzir boa parte do escopo técnico destas iniciativas legislativas. Não quer dizer que elas depois não fossem revistas, retocadas, acertadas, dada a orientação política, mas quando passamos para a componente técnica, o normal seria recorrer à administração para o fazer e isto hoje não acontece. Quando, excepcionalmente, for necessário recorrer ao exterior para produzir um anteprojecto, não pode a administração ficar arredada da participação na discussão técnica que antecede a decisão final.

Se, por norma, não se recorre à administração, ela fica cada vez mais incapaz de produzir um bom trabalho. Cada vez mais incapaz, com

cada vez menos competências, cada vez menos qualificada, cada vez menos considerada, cada vez mais com um estatuto minorizado. A quem é que interessa um Estado assim? Não é do interesse geral, com toda a certeza.

Se há coisas deste tipo que se podem alterar por lei, muitas destas matérias implicam alterações de comportamentos e de atitudes políticas, que têm de estar suportadas por uma nova cultura política, saída decididamente de um outro consenso político e social entre todos nós.

Perceber-se-á, agora, melhor quando afirmo que os nossos problemas presentes não se resumem apenas a meros resultados eleitorais, à constituição do Governo seguinte, às medidas pontuais de cada ministério ou à selecção deste ou daquele dirigente político. Os nossos problemas exigem uma reflexão e intervenção muito mais profundas, que situo precisamente neste ponto: o de assumirmos um novo conjunto de regras que apela, sobretudo, para uma maior responsabilidade de cada um de nós, e através dela para um Estado e uma sociedade ao serviço das pessoas.

Um novo consenso político e social é, inclusive, necessário como elemento fundamental para a regeneração da democracia. Minada por um Estado que não assegura correctamente as suas missões essenciais para com os cidadãos, a democracia é mais sensível à corrosão, às fracturas, aos conflitos, às descrenças que daí emergem. Preservá-la, exige medidas efectivas que confirmem dinâmica e credibilidade a toda a sociedade. E é precisamente com os princípios democráticos, da solidariedade, da tolerância, do pluralismo, da sociedade aberta, que lograremos enfrentar os nossos principais problemas.

O que não podemos é cair num rotativismo de partidos, de governos, em que rodam os lugares mas os problemas persistem. Isso não é uma alternativa. Nem corresponde a uma democracia vigorosa.

Há a necessidade, isso sim, de reintroduzir a autenticidade no debate político, privilegiando a substância do pensamento e da análise à forma da comunicação e submetendo as soluções apresentadas aos valores em que acreditamos. A conquista eleitoral deixa de ser um *vale tudo* e um fim em si mesmo, sobressaindo o seu carácter instrumental para o programa que se pretende empreender. Nestes termos, as diferenças entre os diversos agentes políticos tornam-se mais claras e melhoram-se as condições necessárias para que um bom Governo possa surgir. E só isso poderá ser verdadeiramente respeitado.