

SESSÃO COMEMORATIVA DOS 75 ANOS DA IGF – 17 DE MAIO DE 2005

'Uma Administração Pública Forte e Eficaz'

Intervenção do Dr. Vítor Bento

Senhor Ministro das Finanças, Senhora e Senhores Secretários de Estado, Senhor Inspector-Geral, Ilustres convidados, minhas Senhoras e meus Senhores:

Em primeiro lugar queria registar o agrado, a honra com que fui distinguido ao ter sido convidado para dirigir a todos vós nesta celebração, celebração que eu julgo muito importante para o Estado português, pela relevância que a Inspeção-Geral de Finanças tem. Por isso vou tentar corresponder com a minha opinião, ou pelo menos, com a minha visão daquilo que eu entendo ser importante para dispormos de uma Administração Pública eficaz, forte, e nesse sentido para corrigir aquilo que me parecem ser alguns dos impedimentos para que isso assim aconteça.

De tempos a tempos, o nosso pacato conformismo é agitado com uma notícia que nos confronta com as nossas insuficiências colectivas, nos reacende angústias existenciais, alimenta algumas discussões de tribuna pública, nos exacerba aquela queixa endémica que todos temos contra 'eles', os eternos e anónimos responsáveis por tudo o que nos acontece. E com este breve mas inconsequente exorcismo do problema, conversa retórica, rapidamente voltamos ao conforto das águas mornas, onde continuamos a entorpecer as nossas capacidades competitivas. É um pouco tal como um sobressalto de um sonho mais agitado, damos duas voltas na cama, para acalmar os fantasmas despertados e voltamos a adormecer tranquilamente.

Uma das últimas notícias a ter este efeito, mas já não mais que um leve arrepio provocado por uma brisa de Verão, foi a de, no índice de competitividade do IMD, Portugal tinha descido 6 posições entre 2003 e 2004 e, de facto, desceu 13 posições desde 2001, situando-se em 45º lugar entre 70 países e regiões consideradas na análise. Competitivamente, e segundo estes indicadores, Portugal encontra-se atrás de países como o Chile, a Estónia, a Tailândia, a Malásia, a China, a Índia, a República Checa, a Eslováquia e a Jordânia, para só citar aqueles que mais nos devem envergonhar.

Segundo as notícias que nos davam conta do triste resultado alcançado, são vários os factores que, no cômputo da metodologia aplicada para o cálculo daquele indicador puxam para baixo a posição de Portugal. Curiosamente e na minha opinião, a posição de Portugal só não é pior por

que alguns dos indicadores da nossa ineficiência conseguem aparecer, graças ao automatismo do método, disfarçados de indicadores de sucesso. É o caso, por exemplo, do número de alunos por professor, que contrariamente àquilo que pode parecer à primeira vista, resulta de termos um número excessivo de professores, muitos dos quais sem dar aulas, quer por disporem de horário-zero, quer por se encontrarem em funções burocráticas.

Mas de entre os factores que nos afectam negativamente e é sobre esse ponto que me quero deter, encontra-se a falta de eficiência do Estado, rubrica em que, agregadamente, e segundo as notícias, caímos 9 posições. Neste campo, as notícias destacavam, particularmente, a inconsistência da orientação governamental, onde Portugal se situa em 56º lugar de entre os 70 representados na análise e a não aplicação de decisões governamentais (53º). Cheguei a ver notícias que davam conta, como factor negativo, da excessiva interferência partidária no funcionamento da Administração Pública, mas não tive oportunidade de confirmar se se trata de uma avaliação explícita do estudo, ou apenas de uma interpretação extensiva do redactor da referida notícia.

Seja com for, e no que diz respeito ao tema que hoje me propus abordar, este relatório funciona como mais um alerta para um problema sobre o qual há muito se fala, mas relativamente ao qual muito pouco se tem feito. Refiro-me, claro, à eficiência da Administração Pública e ao seu nefasto efeito na competitividade económica do país. Mas antes que me seja assacada qualquer mal querença generalizada sobre os que, dedicadamente, empenham o seu esforço na causa e no interesse públicos, gostaria de deixar claro, previamente, que, em termos gerais, intrinsecamente e por si só, a qualidade dos trabalhadores da função pública não é diferente da que é possível encontrar no sector privado. Tive aliás, na minha experiência na Administração Pública, oportunidade de encontrar em muitos funcionários com quem interagi, raras qualidades de dedicação e de empenhamento.

Mas uma boa parte da ineficiência e até da ineficácia da Administração Pública resultam da sua enorme estabilidade organizativa e regulamentar fruto, por sua vez, da enorme instabilidade governamental que temos vivido. Sim, é verdade, que apesar da aparente estabilidade política, suportada em mais ou menos confortáveis maiorias parlamentares, Portugal tem vivido uma enorme instabilidade governamental, com ocupação das principais pastas operacionais raramente a durarem 2 anos. É assim que nos últimos 14 anos as principais pastas operacionais dispuseram de 9 ou 10 titulares cada. O que, em si, poderia não ser particularmente grave, não fosse a peculiaridade lusitana de, apesar dos 8 séculos de História do país, o desígnio fundador continuar a assolar muitas mentes. E é assim que é frequente ver-se que a primeira coisa que muitos Ministros pensam, (com muitas e honrosas excepções, como tem sido, nomeadamente, o caso do Ministério das Finanças), antes de pensar sequer em resolver os problemas que têm

pela frente, é fazer uma reestruturação dos Serviços ou do enquadramento regulamentar. E é assim que temos andado de reestruturação em reestruturação, mas sem a estabilidade necessária para suportar o funcionamento eficaz e eficiente da Administração.

Mas, por outro lado, também é verdade que existem na Administração Pública incentivos adversos à qualidade, que alguns desses incentivos se têm agravado e que esses incentivos adversos acabam por penalizar ou desencorajar o mérito, favorecer o rebaixamento da qualidade média, face ao seu potencial, e minar a eficiência Geral do Estado.

Não podendo expandir-me numa análise exaustiva sobre todos esses factores adversos, ressaltaria apenas dois, que me parecem suficientemente importantes na explicação do resultado geral. Um, é de atitude, por conseguinte acaba por ser da responsabilidade de todos, o outro é de natureza política, ou de gestão, se preferirem, como tal é da responsabilidade dos governantes.

O primeiro, de atitude, consiste numa perversa complacência que, sob a capa moral da solidariedade para com os desvalidos, protege a mediocridade e a incompetência, dificultando a diferenciação, a distinção do mérito e o estímulo da qualidade. Tal atitude, perversamente protectora e visível, nomeadamente, em muitas posições sindicais, acaba por promover o nivelamento rebaixado da capacidade média da Administração, face às suas reais potencialidades (ou seja, a potencialidade é muito superior àquilo que depois acaba por ser o resultado prático).

Tenho para mim, que essa solidariedade perversa assenta naquilo que o filósofo José Gil considera o medo idiossincrático dos portugueses de 'não estarem à altura', i.e, a generalidade, dos portugueses, segundo esse filósofo, em lugar de se assumirem, inequivocamente, como capazes e competentes, que são, têm instilado, lá no seu íntimo, o receio de não ser capaz, ou seja, de poderem ser potenciais medíocres. Por isso, e descontando a simplificação que estas generalidades sempre implicam, ao protegerem os medíocres e os incompetentes acham, no fundo, que estão a proteger-se de um possível futuro adverso. Descrêem assim no seu próprio valor, que, no entanto, acabam por mostrar, sempre que para isso são directamente desafiados ou estimulados.

Outro incentivo adverso à eficiência da Administração Pública, assenta na excessiva politização a que a mesma tem sido sujeita. Esta politização, de que a popularidade da expressão 'the jobs for the boys' dá boa conta, tem vindo a ser injustificadamente justificada com base no mal definido princípio de confiança política e tem sido um dos principais factores de degradação da qualidade da Administração Pública, promovendo as lealdades partidárias, em detrimento do mérito profissional e da dedicação ao interesse público.

De facto, o critério da confiança política aplicado à Administração Pública, não faz, em minha opinião, qualquer sentido nem tem justificação razoável. Mais não é, em meu entender, do que a preocupação de dispor no seio da Administração, que deveria ser, acima de tudo, profissional e rigorosa, de quem esteja disposto a contornar os obstáculos legais e processuais necessários ao bom funcionamento do Estado de direito e que frequentemente dificultam ou impedem, (como é sua missão), a concretização de projectos que, na sua essência, pouco devem ao interesse público por cuja obediência devem primar. É claro que, muitas vezes, quando a administração da justiça funciona adequadamente, acaba por haver governantes e ex-governantes que se ficam a lamentar das facilidades procuradas na confiança política e que, retroactivamente, muito agradecidos ficariam se tivessem tido que lidar com dirigentes rigorosos e exigentes na defesa do interesse público e com menos disponibilidade para contornar as regras.

Por isso, parece-me um erro crasso que, quando se decide moralizar as 'águas turvas' em que tem funcionado o regime de provimento dos lugares dirigentes da Administração Pública, com princípios legislados que dizem uma coisa, (i.e., que os lugares são ocupadas por mandatos de duração determinada), e com uma prática que aplica uma outra coisa, ou seja, com substituição dos dirigentes de acordo com a conveniência política, se tenha decidido validar legalmente a prática ou seja se tenha optado por fazer prevalecer a parte da confiança política e portanto a capacidade dos mandatos com a substituição dos Governos. Melhora a transparência, é certo, mas perde-se uma excelente ocasião de devolver à Administração Pública a oportunidade de restauração de uma perdurante elite dirigente de base profissional e seleccionada de acordo com o mérito. É pena.

Por conseguinte, a eficiência do Estado melhorará certamente se estes dois incentivos adversos forem corrigidos. Por um lado, reconhecendo que a mediocridade e a incompetência é a excepção sistemática e que, como tal, deve ser combatida, promovendo-se a cultura do mérito que certamente beneficiará, em diferentes graus, é verdade, a larga maioria dos funcionários. Por outro lado, despartidarizando a Administração, fazendo assentar a escolha dos dirigentes na capacidade e mérito profissionais, (incluindo nesta capacidade a capacidade para implementar as escolhas políticas de quem tem legitimidade para as fazer, por que não compete aos dirigentes fazer escolhas políticas, mas implementar aquelas que são escolhidas pelos governantes) e não na fidelidade aos objectivos partidários e, claro, remunerando-os adequadamente e sem necessidade de recurso a discutíveis expedientes e fazendo recolher os gabinetes ministeriais àquilo que é a sua verdadeira função: assessoria política dos governantes, devolvendo à Administração as funções executivas e de apoio profissional que lhes compete. Só por esta via se construirá uma Administração Pública verdadeiramente forte e eficaz.

Por tudo isto, e num contexto de excessiva politização da Administração, como é o nosso, torna-se fundamental a eficácia dos serviços inspectivos, como é o caso da prestigiada Inspeção-Geral de Finanças que hoje comemora os 75 anos da sua existência, existência que muito a tem distinguido, fazendo-a sobressair, como uma referência destacada de qualidade e dedicação à causa pública, que muito deve orgulhar todos os que nela têm trabalhado.

Por este aniversário e pelos bons serviços prestados à República, queria deixar aqui as minhas felicitações a todos os que contribuem ou contribuíram para tal sucesso, bem como o desejo de que consigam manter elevado o estandarte a que nos habituaram. Muito obrigado.

Transcrição: Isabel Lameiras, SFC