

FORMAS ALTERNATIVAS DE GOVERNAÇÃO



DE QUE VAMOS FALAR? DA GOVERNAÇÃO NACIONAL OU DA GOVERNABILIDADE INTERNACIONAL?

Hesitava eu entre a perspectiva nacional e internacional quando se tornou claro que era impossível tratar de um nível sem o ligar ao outro. Será essa perspectiva conjunta que vou utilizar.

Mas que palavra usar?

'Governança' – a arte de governar

'Governance' – formas de gerir a sociedade

Associada a 'global governance' – relatório Bruntland, etc..

- evidente que os vários factos da globalização exigem a global governance
- várias etapas da globalização, até que Cuidar o Futuro não tem dissociação entre um nível e outro

É impossível na fase de interrogação em que me encontro, relativamente ao contexto mundial, fazer algumas sugestões úteis sem colocar algumas questões prévias.

Fundação Cuidar o Futuro



PRESSUPOSTOS DA GOVERNÂNCIA

1.) A política requer duas componentes que se tornam cada vez mais necessárias: a relação à ciência e a relação à filosofia.

A relação à ciência supõe uma actualidade dos problemas humanos e sociais e da sua evolução sem a qual a política se queda na mera gestão.

(a questão das armas de destruição maciça e o envolvimento de membros permanentes do Conselho de Segurança;)

Falou-se muito de "sociedade de informação" nos últimos anos. Mas está-se longe de entender os vários níveis a que a sociedade de informação transforma a vida desde a situação local à situação internacional.

2.) A relação à filosofia é estruturante da acção, e confere às questões com que a política se confronta os critérios de pensamento

capazes de fundamentar prioridades e de aferir a bondade dos métodos.

No entanto, nos tempos que atravessamos reina um perigoso silêncio sobre as questões proto-políticas em que os valores e as estratégias que deles decorrem se situam numa lógica ainda não clarificada.

A literacia política de todas as camadas sociais impõe-se como condição de qualquer forma de governância. Os órgãos de soberania a nível nacional e as instituições multi-laterais que têm proliferado desde a 2.ª metade do séc.XX seria necessário que revisitassem a sua atitude face ao exercício do poder político. Trata-se de uma questão eminentemente política.

((A acção política é, desculpem a tautologia, acção. Os seres humanos como lembra Hannah Arendt realizam trabalho, obra e acção. É a acção que é executada na vida política.))



DIREITOS E DEVERES FUNDAMENTAIS

É muito importante que a governância seja construída na base da enunciação conjunta de "direitos e deveres", actualmente ausente do direito internacional. É uma opção indispensável não só na consolidação do Estado como na relação entre Estados. De resto, esta opção é hoje uma condição para a formação da própria cidadania.

Noto que tem sido muito difícil – i.e. impossível – conseguir que os Estados proponham na ONU uma Declaração Universal das Responsabilidades Humanas.

A sua adopção teria um grande significado, sobretudo se fosse iniciada por um país como Portugal cuja Constituição já vai nessa direcção. O argumento que impede esta iniciativa – que me foi referido pelo Governo português – decorre do receio dos juristas dos MNE de que "o enunciado das responsabilidades prejudique os direitos" (!!). Acrescenta-se à posição governamental o poderosíssimo lobby constituído pelos media na International Association of Free Press.)

Internacionalmente e no plano nacional, os direitos referem-se às pessoas enquanto os deveres se referem ao Estado. É dever do

Estado "defender, proteger e promover" os direitos humanos, mas na sociedade de hoje há outros actores a quem são reconhecidas responsabilidades.

Uma reflexão sobre os poderes de cada um dos "actores do sistema" político - Estado, mercado, sociedade civil e media – é indispensável para dar maior solidez à estrutura do Estado e às relações entre Estados para evitar que se continue a tomar decisões na base de dicotomias ultrapassadas, como é o caso de "sector privado/sector público".

PRINCÍPIOS E VALORES

Tendo em conta a necessidade de reflexão sobre o sistema político, vou dar alguns exemplos de princípios e valores axiomáticos que podem exprimir no nosso tempo a filosofia dos Estados e das suas relações.

Distingo várias díadas de que destaco as consequências.

Segurança e Qualidade de Vida – Completo a Segurança com a noção englobante de Qualidade de Vida, baseada na Declaração Universal dos Direitos Humanos e em Convenções, Pactos e Protocolos elaborados e ratificados no quadro das Nações Unidas. É, ao mesmo tempo, um quadro objectivo e integrador de factores subjectivos.

*Embora a listagem dos direitos e deveres na Constituição Portuguesa e dos tratados e convenções internacionais já seja muito rica, apelaria para a sua tradução em termos de QV; simultaneamente, para garantir transparência para os cidadãos e para assegurar o pleno conhecimento de todas as decisões, constituir-se-ia **um órgão independente que funcionaria como "Auditoria da Qualidade de Vida"**.*

Liberdade e Pluralidade – Como Hannah Arendt amplamente mostrou, só a diversidade constitui os seres humanos enquanto tais. Refere-se não só à diversidade de raças ou culturas, mas também à diversidade que torna cada indivíduo único. A pluralidade torna-se assim um esteio da vida política sendo a política a capacidade de organizar a pluralidade e dela obter o máximo de sinergias para o pleno exercício da liberdade de cada ser humano.



*Este reconhecimento da pluralidade vai de par com a liberdade de consciência de todos os decisores políticos; por isso, com excepção das moções de confiança e de censura ao governo e da aprovação do Orçamento Geral do Estado, todas as outras matérias discutidas e votadas na AR deviam ser objecto de "**maiorias de ideias**", que permitem a expressão dos desejos do povo através dos seus representantes eleitos, que não põem entraves à liberdade de consciência dos deputados e que lhes facilitam intervenções oportunas.*

Igualdade e Equidade – Embora o princípio da não-discriminação esteja presente nas convenções democráticas, torna-se urgente qualificar a justiça que aí está implícita, garantindo as formas de "acção positiva" que exprimem uma justiça não uniformizadora mas capaz de favorecer os marginalizados. Essa é a razão de ser da equidade como valor acrescentado da justiça a garantir a igualdade. *Institucionalização de órgãos e elaboração de medidas que permitam acções positivas, com especial incidência nos direitos das mulheres.*

Solidariedade e Responsabilidade – A solidariedade é um princípio nascido no séc. XX que permitiu as políticas públicas sociais mas que ainda não foi assumida plenamente como pilar da vida democrática. Por isso, o princípio responsabilidade enquanto categoria filosófica torna-se um pilar indispensável para um Estado forte nas próximas décadas.

Atribuição de direitos e responsabilidades aos diferentes actores do sistema:

- *como tornar visível e transparente a institucionalização de "lobbies"?*
- *por que não se aceita a noção de parceiros sociais em todas as áreas de actividade?*
- *Por que não se cria dentro da AG da ONU uma auditoria que verifique a regulamentação das leis?*

SOBERANIA

A soberania, "una e indivisível", é o conceito político que mais necessita de ser revisitado assim como a relação entre várias soberanias. O seu entendimento repercute-se praticamente em todo o edifício do direito internacional.

Dois elementos são óbvios neste momento e não podem ser ignorados.

Refiro, em primeiro lugar, o conceito que durante vários anos tem sido discutido. Discussões sobre "a perda da soberania" que a nossa identidade e pertença europeia traria consigo, passam ao lado do critério novo de soberania. Com a harmonização cada vez mais importantes das políticas públicas, deparamos com uma soberania alargada às questões que abordamos no quadro da EU. A nossa soberania é "uma soberania alargada" que olha como um todo a Europa-em-processo-de-unificação. Nesse contexto as questões europeias não são questões de "política externa" mas parte da agenda da governância do país, devendo ser incluídas na nossa lei fundamental. Se em 76 era legítimo dizer "a Europa conosco", **hoje a Europa somos nós e é na sua quotidiana construção que a nossa soberania se deve concentrar.**

A convicção generalizada e transmitida por muitos políticos de que a nossa pertença à EU é basicamente uma questão de "fundos" tem envenenado a cidadania europeia no nosso país, criando desinteresse pelas grandes questões que atravessam a Europa como um todo.

Estão à vista em todos os continentes a necessidade de lidar com um futuro incerto e imprevisível – não acrescentemos, pois, a essa imprevisibilidade as questões que agitam a vida quotidiana das pessoas face aos esquemas de acção/reacção com que lidam e se satisfazem os políticos. A soberania desgasta-se nessa permanente dança do "ora agora viro eu, ora agora viras tu". A continuidade governativa é um elemento constitutivo de uma soberania moderna. A força e a originalidade da acção dos órgãos de soberania não consiste em refazer o mundo mas na realização progressiva de prioridades.

É particularmente importante esta continuidade a nível internacional onde se estão constantemente a alterar as taxas e os calendários dos objectivos.

A implementação exige que a execução seja regularmente monitorizada. (vs. Iraque: 2 pesos/2 medidas.



ÓRGÃOS DE SOBERANIA

É na concretização e entendimento de funções e competências dos órgãos de soberania que aumenta a minha perplexidade para não dizer o meu mal-estar com o sistema político português.

É evidente que no contexto que referi de maiorias de ideias e de responsabilidade dos deputados quanto à representatividade dos eleitores tenho grandes dificuldades quanto à relação entre a AR e o Governo. Chega a ser patético o dever de caixa de ressonância que assumem os deputados do partido que de cada vez se encontra no poder. Quantas violações à dignidade humana que é afinal o fundamento da própria Constituição!

Não conheço o modo como é avaliada a "performance" dos deputados à AR. Gostaria que o sistema usado no Parlamento Europeu fosse também usado em Portugal. Regularmente é tornado público o cômputo das intervenções dos euro-deputados, da suas propostas, perguntas à Comissão, perguntas ao Conselho, etc.. Esse panorama seria muito útil para os eleitores e até para a auto-estima dos deputados...

Fundação Cuidar o Futuro

Na fase actual da nossa pertença europeia a agenda da AR deveria continuamente ocupar-se do que se está gizando na Comissão Europeia e das resoluções do PE.

Presença de euro-deputados nas sessões da AR quer em plenário quer em comissões.

Na mesma ordem de ideias a representação do Governo na elaboração de directivas não pode ser deixada unicamente nas mãos dos funcionários que se disponibilizam para um trabalho regular de 2 vezes 2 dias em Bruxelas, uma espécie de "trabalho sem residência fixa"...

Considero necessária uma outra maneira de trabalhar e de integrar na acção quotidiana dos Ministérios as consequências da nossa pertença europeia.

No que se refere ao Governo, há um aspecto que é exclusivamente da competência do Governo: a sua própria organização interna. Faz parte da nossa história política a criação de "comissões inter-ministeriais" com o objectivo de se debruçarem e proporem



soluções numa área determinada. Mas essas comissões que podiam ser uma forma autónoma de relacionamento entre serviços não são hoje instrumento suficiente. Hoje esse funcionamento deveria ser instaurada a nível da própria estrutura do Governo, dada a interdependência de várias áreas do poder político. É na base da teoria da complexidade que a governância se pode exercer hoje com um relativo grau de sucesso.

(Experiência do V Governo Constitucional:

- *pilares estruturantes do Estado: Administração Interna, Justiça, Defesa, Finanças e Negócios Estrangeiros;*
- *grandes áreas inter-relacionadas:*
 - . *área de coordenação económica: Economia, Agricultura e Pescas, Indústria, Comércio e Turismo;*
 - . *área de coordenação social: Assuntos Sociais, Trabalho, Equipamentos Colectivos, Transportes;*
 - . *área de coordenação cultural: Ciência e Cultura, Educação, Comunicação Social.)*

Não me parece possível exercer a governância neste séc XXI sem trabalhar o quadro do longo prazo e as questões que estão em aberto. A pergunta que fica de pé é a de saber onde e como se vai definir esse longo prazo. Vários governos em outros países utilizaram ou utilizam grupos de reflexão, "think-tanks" exteriores aos órgãos de soberania mas fazendo parte do sistema político. Ainda é tempo de imaginarmos essa forma de enriquecer a decisão política no curto prazo.

No curto prazo, é necessário também definir e adoptar uma metodologia que permita a pertinência da acção. Assim (ICPQL) vejo a acção política com três etapas:

- a etapa da definição de opções nas grandes áreas; (p.ex. qual é a agenda interna que podemos utilizar tendo em linha de conta a agenda mundial que decorreu das grandes conferências da ONU na década de 90?)
- a etapa de estabelecimento de metas precisas (referentes a uma legislatura);
- a etapa de calendarização no tempo, susceptível de permitir a avaliação da acção política e de estabelecer prazos a serem respeitados.



Não seria verdadeira comigo mesma se não me referisse às dificuldades que encontro para pensar hoje a figura constitucional do Presidente da República.

Reconheço a necessidade de uma autoridade última na vida da Nação e na sua projecção no concerto das nações. (Rainha de Inglaterra: 'Shall we go for a walk??') Mas onde está esse poder? Sou demasiado influenciada pela prática anglo-saxónica que liga autoridade e responsabilidade – como é possível ter autoridade se não há meios para exercer a responsabilidade? E reciprocamente: Que responsabilidade cabe ao PR se não lhe é reconhecida autoridade?

Exemplos muito concretos dizem respeito, entre outros, à responsabilidade do Governo perante o PR enquanto, ao mesmo tempo, essa responsabilidade é qualificada de política na relação do Governo com a AR. Qual é então a natureza da responsabilidade do Governo perante o PR? Administrativa? Mas o que quer isso dizer? E será legítimo no nosso tempo usar em tão alta esfera da dignidade do Estado um conceito de "responsabilidade" que nada tem que ver com o "princípio responsabilidade" que filósofos do nosso tempo como Hans Jonas ou Emmanuel Levinas têm desenvolvido?

Fundação Cuidar o Futuro

Falei há pouco na necessidade de formas para pensar o longo prazo. Essa necessidade é particularmente premente para o exercício da presidência da República. (A tendência em qualquer instituição é sempre a de recorrer ao "next door friend" em vez de utilizar formas institucionais. E a implantação dos gabinetes cheios de assessores – fenómeno que teve a sua origem nos anos 80 - não faz senão minimizar a necessidade de outras formas institucionais.)

Que forma seria essa? Em certo sentido, poderíamos pensar no Conselho de Estado. Apenas verifico com os três Presidentes eleitos após a Constituição de 76 uma mesma desconfiança face ao Conselho de Estado e a sua utilização unicamente em casos-limite. Valeria a pena dar uma outra configuração ao Conselho de Estado? Com menos peso dos partidos políticos e maior da sociedade civil?



usar o tempo de antena do seu candidato oficial para o seu candidato oficioso, acrescentara-lhe dessa vez uma mulher para desfazer a candidatura de outra mulher. O mesmo comportamento se alargou ao outro partido de esquerda. Feministas, essas mulheres? Defensoras dos direitos das mulheres? Não: servidoras dos seus senhores.

De quem foi afinal candidata? Alguns que sinceramente a apoiavam no momento de votar, refugiaram-se no voto ao candidato mais conhecido. Desses todos, só José Cardoso Pires teve a grandeza de lho querer dizer pessoalmente meses depois. Outros esgueiraram-se menos por uma decepção de poder do que pelo desalento que os tomou. Foram fascinantes alguns momentos da campanha. Uma viagem a Trás-os-Montes com três amigos do Porto e um humor que a pôs a rir toda a viagem – e depois em cada casa fatias de presunto e cálices de vinho que ela, que não bebe, ia passando discretamente aos que a acompanhavam. Numa aldeia do distrito de Coimbra, toda a terra em festa com uma verdadeira encenação de noivado que foi uma das mais belas lições de etno-antropologia a que assistira. Depois já nos dias loucos da campanha a viagem que ia terminar na terra natal de um dos candidatos; a “patrulha” de reconhecimento vem avisar que está toda a gente na rua e que o clima não parece nada pacífico. Não teve dúvidas de que ia entrar na vila. O amigo que conduzia o carro abriu o do carro, ela pôs-se de pé como se fosse para uma visita apoteótica enquanto do carro vinha o coro de “Nabuco” com o máximo volume. E assim entrou com muita gente reunida para mostrar talvez o seu repúdio mas que reagiu com nobreza. Não terá ganho nenhum voto mas ganhou o respeito.

E a questão permanece: o que conduz ao apoio à candidatura de uma pessoa? Depois, muito depois das eleições, foram incontáveis e inesperadas as pessoas que vieram dizer-lhe que tinham votado nela! Era a forma mais directa para lhe dizerem que gostariam de “ter votado”. Tocou-a muitas vezes essa forma tímida de lhe dirigirem a palavra. E quedou-se a pensar que talvez no espírito dessas pessoas a ficção tivesse ultrapassado a realidade.

Fenómenos complexos os de uma candidatura. E ficou-lhe a pena de não a ter sabido tornar vencedora...

