
POLÍTICA GERAL DO GOVERNO

Intervenção de Sua Ex.^a o Primeiro Ministro incluída no programa do Curso de Defesa Nacional (CDN 96) proferida no Instituto da Defesa Nacional em Lisboa, em 10 de Maio de 1996.

Sumário:

INTRODUÇÃO

POLÍTICA EXTERNA

- Integração Europeia-Moeda Única
- A questão do Alargamento
- Portugal e a Conferência Intergovernamental
- Ligação Euro-Atlântica
- Forças Armadas Portuguesas
- Administração Interna e Justiça

COMPETITIVIDADE ECONÓMICA

- Prioridade à Educação
- Combate à Burocracia
- Emprego e Crescimento

AS GRANDES REFORMAS

- A Reforma do Sistema Político
- A Reforma do Estado e da Administração
- A Reforma Fiscal
- A Reforma do Estado-Providência ou Estado do Bem-Estar

ENFRENTAR O FUTURO

António Guterres

POLÍTICA GERAL DO GOVERNO*

INTRODUÇÃO

É com grande prazer que estou naquele que é, seguramente, um dos Institutos que tem vindo a desenvolver o pensamento estratégico de forma mais relevante nos últimos anos em Portugal. E o que o nosso país precisa, nesta viragem de século e de milénio, é, precisamente, de pensamento e reflexão estratégica.

Não é mais possível conduzir os destinos de um país como o nosso governando dia a dia, resolvendo um a um os vários problemas que vão surgindo. É cada vez mais necessário a um país pequeno como é o nosso, relativamente periférico e dependente num Mundo em rápida mutação, ter uma estratégia. E, tanto quanto possível, uma estratégia debatida e consensualizada em toda a sociedade portuguesa, (não diria com aquele grau que, por vezès, inspira uma conotação negativa, ter um projecto nacional, o que poderia, de alguma forma, sugerir que todos os portugueses deveriam ter o mesmo projecto); somos uma sociedade plural, é pois indispensável que saibamos ter uma estratégia discutida e assumida, que conte com os contributos da sociedade portuguesa no seu conjunto, para que possamos enfrentar os desafios relevantes que hoje se põem ao nosso país.

Limitar-me-ei, nesta introdução, a enunciar três tipos de desafios:

- os que decorrem do nosso posicionamento na Europa e no Mundo, no momento em que a Europa e o Mundo sofrem mutações políticas e económicas extremamente sensíveis;
- os que têm a ver com a resposta à questão central e mais dramática que hoje se coloca à vida portuguesa, que é o facto de termos um problema

(*) Texto revisto com base na gravação da conferência.

- global de competitividade no quadro da economia internacional, com gravíssimas consequências, se esse problema não for atalhado, para o futuro do desenvolvimento e do emprego no nosso País;
- e, finalmente, quais as principais reformas de estrutura de que o país carece, nesta viragem de século, e que importaria conseguir realizar na perspectiva da presente legislatura.

POLÍTICA EXTERNA

Creio que a política externa portuguesa tem hoje que assumir, claramente, duas vertentes, uma vez que o deslumbramento europeu tem os seus dias contados. Por um lado, Portugal tem que estar na Europa com outra vontade de intervenção e com outra exigência na construção europeia; por outro, Portugal tem que estar na Europa com a consciência de que a Europa não esgota o seu destino colectivo, e de que é essencial completar a nossa integração europeia com o reforço de um relacionamento virado para o Mundo, em particular, para os Países que estão mais próximo de nós, entre outros factos, porque falam a nossa língua. Esta aproximação fica a dever-se não apenas a razões patrióticas de afirmação de identidade nacional – a nossa identidade foi forjada numa encruzilhada de civilizações e desde sempre fez apelo a valores universalistas – mas, igualmente, a razões práticas de natureza económica.

O modelo de desenvolvimento baseado na lógica de sermos um país de mão-de-obra barata, integrado num mercado europeu fechado, deixou de fazer sentido. Perdemos já demasiado tempo com ele. O mercado europeu abre-se, a economia mundial globaliza-se e temos que encontrar, fora da Europa, outros parceiros com o objectivo de criar novas oportunidades ao nosso desenvolvimento. Esses parceiros serão mais facilmente encontrados nas zonas onde dispomos de particulares facilidades de entendimento e de relacionamento. A forma como decorreu a última visita que fiz ao Brasil é a prova de que essas oportunidades existem, podem e devem ser aproveitadas, se soubermos mobilizar toda a sociedade portuguesa, desde as entidades públicas ao mundo empresarial e ao mundo da cultura, numa estratégia comum de afirmação global.

INTEGRAÇÃO EUROPEIA – MOEDA ÚNICA

Não podemos esquecer que integramos a Europa e que o processo europeu é, neste momento, algo que exige a nossa intervenção. Em primeiro lugar, no momento em que a Europa se alarga – o alargamento da União Europeia é irreversível e, dentro de uma década, a União Europeia estender-se-à provavelmente da Estónia até Malta – e se transforma num espaço muito mais alargado e heterogéneo, verifica-se uma lógica de refundação do núcleo central europeu através do mais forte dos mecanismos: a moeda única.

Assim se depara a Portugal uma questão decisiva: se queremos evitar a periferização, isto é, se pretendemos evitar integrar esta lógica europeia de forma semelhante à Estónia, Chipre ou Malta, se desejamos posicionar-nos no centro de decisões vital do futuro do processo europeu, devemos esforçar-nos para que Portugal possa incluir-se no núcleo de países que vai constituir a moeda única, desejavelmente, a partir de 1999.

Na verdade, o nosso tecido produtivo já pagou, devido às políticas macro-económicas do início dos anos 90, um preço muito elevado por essa inclusão. No entanto, essa factura está liquidada e, neste momento, o essencial do ajustamento faz-se ao nível das finanças públicas e é a este nível que importa concretizá-lo.

Esse ajustamento é positivo para o País.

A redução dos défices públicos é positiva para o País, na medida em que liberta fundos para o investimento privado e gera a indispensável confiança dos mercados que reduz as taxas de juro – mecanismo fundamental à geração da riqueza e do emprego. É, por isso, particularmente significativo que Portugal seja hoje, entre os países do Sul da Europa, o que todos reconhecem estar em melhores condições para aderir a esse núcleo central que constituirá a moeda única. Não só apresentamos o défice mais reduzido no Orçamento de Estado, como a concretização, dos primeiros quatro meses do Orçamento, permite verificar que esse défice poderá ser realizado sem sobressaltos. Uma vez que tivemos um processo de redução da inflação extremamente significativo termos, seguramente, no fim do ano, uma inflação média que nos aproximará do núcleo duro dos países do centro da Europa.

Isto criará as condições para que Portugal possa integrar esse conjunto de países que darão origem à moeda única.

Infelizmente, este mês perturbará momentaneamente esse processo devido à evolução significativa do preço da carne, causada pela crise da carne de vaca, e de alguns problemas relacionados com a subida do preço dos combustíveis.

Assim, é de prever que este mês interrompamos esta descida abrupta que se vinha verificando na inflação.

É essencial saber se queremos estar no centro da Europa e no centro dos seus mecanismos de decisão, ou se queremos integrar a Europa periférica, sofrendo o essencial das decisões tomadas pelos outros.

A fidelidade à nossa história obriga-nos a estar no centro das decisões europeias olhando, contudo, a partir da Europa para o Mundo e insistindo, no quadro da União Europeia, por uma vocação mediterrânica e atlântica e por uma capacidade de fazer de novo da Europa pioneira no diálogo Norte/Sul, nomeadamente, no quadro das relações com África.

É, aliás, neste âmbito, que se enquadra a recente proposta de Portugal (enunciada através do nosso Ministro dos Negócios Estrangeiros e cujas consultas decorrem actualmente) de realizar uma cimeira Euro-Africana. Terá o propósito de restabelecer uma relação económica e política, entre a Europa e a África, capaz de ajudar a reintroduzir verdadeiramente este Continente no circuito da vida política e económica internacional, do qual foi sendo progressivamente relegado pelas mais diversas razões.

Há que estar na Europa a nível do seu núcleo duro, conscientes de que o nosso destino nela não se esgota e de que temos que estar na Europa olhando para o Mundo, e levando a que, connosco, a própria Europa olhe para o Mundo.

Estar na Europa implica, evidentemente, ter ideias claras sobre o que queremos em relação aos principais dilemas que hoje enfrenta a União Europeia.

A QUESTÃO DO ALARGAMENTO

Somos a favor do alargamento, não por razões de vantagem económica a curto prazo – o alargamento causará a curto prazo, porventura, mais problemas à economia portuguesa do que lhe trará vantagens – mas porque o consideramos um factor essencial de estabilidade no contexto europeu. E, também, porque não poderemos negar a outros o mesmo benefício de que usufruiu a consolidação da nossa democracia pelo facto de integrarmos a então Comunidade Europeia.

Queremos que esse alargamento seja realizado, o que pressupõe negociar com firmeza no respeito pelas regras de coesão económica entre o Norte e o Sul da Europa e não à custa dessas regras.

Queremos que a Conferência Intergovernamental, que agora abriu para reformar o Tratado de Roma, não seja uma Conferência Intergovernamental estritamente limitada à discussão dos problemas institucionais de governo da

União Europeia necessários para acomodar o alargamento, questões necessariamente afastadas dos interesses do quotidiano dos cidadãos.

Pelo contrário, considerando o crescente mal-estar europeu, o crescente cepticismo das opiniões públicas europeias, queremos que a Conferência Intergovernamental se debruce, igualmente, sobre um conjunto de temas que dizem respeito às preocupações diárias das populações e que respondam às suas ansiedades e inseguranças.

PORTUGAL E A CONFERÊNCIA INTERGOVERNAMENTAL

Por isso, a estratégia do Governo Português na Conferência Intergovernamental será, em primeiro lugar, assegurar que as alterações institucionais proporcionem eficácia aos mecanismos de decisão da União, não estabelecendo, porém, uma distinção e uma desigualdade entre países de primeira e países de segunda, grandes países e médios países. O Princípio da Igualdade dos Estados no funcionamento do Conselho, na rotação das Presidências, na formação da Comissão, na questão da língua, é um princípio essencial na nossa posição negocial perante a Conferência Intergovernamental.

Em segundo lugar, queremos que matérias relativas às preocupações fundamentais dos cidadãos sejam inscritas no Tratado, nomeadamente, no que diz respeito aos direitos cívicos e sociais, e ao emprego – preocupação maior das sociedades europeias neste momento.

Finalmente, queremos que, em relação ao segundo e terceiro pilares – o segundo relativo à Política Externa e de Segurança Comum, o terceiro correspondente às políticas de Administração Interna e Justiça – se constatem evoluções positivas no aprofundamento da União Europeia, embora com alguma cautela. A principal cautela reside, na nossa perspectiva, na evolução da política externa e de segurança comum. Consideramos que esta área deverá manter a sua natureza intergovernamental não comunitarizada, pois constitui uma área vital na afirmação da soberania dos Estados.

Concordamos que em determinados mecanismos não seja necessária a regra da unanimidade, desde que substituída pela regra da abstenção positiva, ou seja, aquela do Estado que não participa, mas deixa que os outros participem.

LIGAÇÃO EURO-ATLÂNTICA

Consideramos, ainda, que o desejável progresso da política externa e de segurança comum, a desejável afirmação da UEO como pilar europeu da aliança e como afirmação de uma identidade europeia de defesa não substitua um princípio vital – a NATO deve continuar a ser o principal instrumento de defesa e de segurança colectiva na Europa.

Não é possível garantir a estabilidade ao nível do Continente Europeu sem uma forte ligação euro-atlântica, sem uma presença e um empenhamento dos Estados Unidos na preservação da segurança e da defesa europeia.

Olhando para o que hoje se passa na Rússia, na Ucrânia e zonas envolventes, compreendemos com toda a clareza a exigência desta concepção. Este facto implica ter no diálogo europeu o cuidado de mandar os sinais certos para o interior da opinião pública americana, no sentido de não permitir que possam triunfar, com facilidade, teses isolacionistas ou teses que subvalorizem a cooperação euro-atlântica, base essencial e vital da nossa política externa.

Cooperação euro-atlântica nos planos da segurança e da economia – o reforço das ligações económicas com os Estados Unidos é indispensável para compensar a emergência do mundo asiático – e euro-atlantismo, que não pode ser apenas euro-atlantismo do Norte, que tem de ser cada vez mais euro-atlantismo no sentido global, daí a importância fundamental das relações União Europeia/Mercosul e entre a Europa e a África, daí o papel fulcral que a comunidade dos países de língua portuguesa pode ter na construção deste relacionamento.

FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS

Neste contexto e, naturalmente, – não irei referir-me em detalhe às questões de política de defesa nacional, uma vez que foi esse o tema da intervenção de ontem do Senhor Ministro, que subscrevo totalmente – não deixarei de fazer duas ou três observações: a evolução recente revela que às Forças Armadas Portuguesas estarão cometidas, no futuro, missões que considero da maior relevância para a afirmação da política externa portuguesa.

Em primeiro lugar, há que ter consciência que a presença portuguesa na Bósnia, tal como se afirmou, e a capacidade de termos uma presença em cenários semelhantes e em operações de manutenção de paz de natureza idêntica, foi um dos factores mais importantes para a credibilização da política externa portuguesa, não apenas no quadro das instituições de segurança e

defesa colectivas, como no quadro de todas as instituições internacionais e, nomeadamente, da União Europeia. A autoridade de dizer na União Europeia algumas das coisas que dizemos, decorre de estarmos na Bósnia ao nível a que estamos e com o empenhamento que temos. Por isso, é importante que concebamos o desenvolvimento das nossas Forças Armadas no sentido de aumentar a capacidade de responder a solicitações deste tipo.

Uma vez que atribuímos uma importância estratégica vital à cooperação nos domínios da defesa com os países de expressão portuguesa, incluindo o Brasil, com o qual, pela primeira vez, está prevista a negociação de um acordo de defesa, consideramos ser ao nível da cooperação de defesa e da cooperação militar que se encontra uma das oportunidades mais importantes para o estreitamento das relações entre estes povos. Neste contexto, as Forças Armadas Portuguesas têm um papel insubstituível na valorização de formas de cooperação extremamente úteis, sobretudo para os países africanos de expressão portuguesa. Este facto remete para as Forças Armadas Portuguesas, para além de todas as outras que são conhecidas, missões às quais atribuímos a maior importância no contexto da política externa nacional. Forças Armadas que desejo que evoluam de forma progressiva no sentido de se adaptarem à dimensão do País, com um grau de modernização e profissionalização crescentes, sendo desejável que se criem as condições necessárias para que, num prazo de tempo razoável e com a segurança que estes processos exigem, possamos ter Forças Armadas profissionalizadas, eficazes, modernizadas e com capacidade de resposta para as solicitações do Mundo moderno.

ADMINISTRAÇÃO INTERNA E JUSTIÇA

Finalmente, ainda em relação à Conferência Intergovernamental, e quanto ao terceiro pilar, relacionado com as questões de Administração Interna e de Justiça, considero que devemos ser mais ousados e que devemos ser activamente a favor da comunitarização das políticas que dizem respeito ao combate ao tráfico de droga e à criminalidade organizada, às questões da emigração e do asilo. Estará aí, porventura, um dos factores que mais fortemente pode ligar as opiniões públicas – porque são temas que interessam vitalmente ao quotidiano dos cidadãos e das famílias – às vantagens e à importância do aprofundamento da construção europeia.

Uma Europa onde queremos ter uma palavra a dizer, uma Europa que não queremos centrada sobre si própria ou orientada exclusivamente para Leste,

uma Europa cuja vocação mediterrânica, atlântica e de relação com África, queremos sublinhar, uma Europa onde Portugal possa estar no centro de decisões e, em simultâneo, afirmar outras componentes da sua política externa relevantes na afirmação da nossa identidade e no assumir de todas as consequências do nosso passado histórico.

COMPETITIVIDADE ECONÓMICA

Segundo problema que gostaria de abordar: Portugal tem hoje um problema global de competitividade económica, que temos que aceitar e reconhecer.

Mencionei, anteriormente, que fomos preparados para ser um país de mão-de-obra barata num mercado europeu fechado, e foi essa a lógica do investimento nacional na última década, apoiando-se sobretudo no investimento em infra-estruturas físicas. Hoje, o mercado europeu não está fechado, vivemos num contexto de globalização. E, neste contexto, sofremos de três debilidades fundamentais: uma mão-de-obra em geral pouco qualificada ao nível educativo e da formação, uma Administração Pública pesada, burocrática e ineficaz, e um tecido produtivo frágil e debilitado pelas consequências da evolução das políticas nos últimos anos.

É preciso dar resposta a este problema global de competitividade. E existem respostas com incidência a longo e a mais curto prazo. O que é evidente, olhando para a generalidade do nosso tecido empresarial e para as tendências de crescimento do desemprego, é que existe um problema de fundo a ser resolvido e que não basta esperar que reanime a economia europeia para que os nossos problemas se resolvam. Pode reanimar a economia europeia e as nossas dificuldades continuarem a agravar-se porque o nosso problema é o da capacidade de competir no quadro de uma economia internacional que é hoje diferente daquela de há dez anos.

PRIORIDADE À EDUCAÇÃO

Nesse sentido, deu o Governo prioridade vital à educação e à formação, à qualificação das pessoas.

Não é por acaso que num orçamento extremamente restritivo as despesas de educação aumentam 14%.

Não é por acaso que uma das medidas recentemente adoptadas foi o anúncio, para breve, da apresentação da Lei Quadro, que visa a extensão do

ensino pré-escolar a todo o território nacional, como condição fundamental de igualdade de oportunidades e de qualidade e relevância dos restantes graus de ensino.

Não é por acaso que consideramos, de facto, a educação como a prioridade das prioridades, em todos os seus aspectos, mas sobretudo ao nível da educação pré-escolar e da educação básica, para que Portugal possa ter condições de competir, a prazo, na vida internacional, nomeadamente na economia internacional.

COMBATE À BUROCRACIA

Por outro lado, é também evidente que o combate à burocracia – processo a processo, caso a caso, papel a papel, numa aproximação pragmática e sem pensarmos necessariamente em realizar a reforma global da Administração que todos desejam concluir e que ninguém consegue concretizar – de forma sistematizada, é outra condição essencial para tornar competitiva a economia portuguesa e, ao mesmo tempo, para simplificar a vida aos cidadãos e às empresas.

EMPREGO E CRESCIMENTO

No entanto, o problema hoje situa-se no cerne do próprio tecido produtivo. Há uma batalha essencial pelo emprego e pelo crescimento que tem que ser travada em Portugal nos próximos anos. Nessa batalha, já que estamos no Instituto da Defesa Nacional, distinguiria quatro frentes, já que não é possível travá-la numa só.

Uma frente internacional, europeia, onde temos que ser capazes de garantir dois aspectos fundamentais para defender o emprego em Portugal.

O primeiro, é o fim da perspectiva fundamentalista de livre comércio que orientou, em grande medida, a evolução da economia internacional nos últimos anos e a própria postura da União Europeia e dos seus países mais significativos. Não pode haver comércio livre se o comércio não for justo – se não houver regras. Somos pela globalização da economia mundial, mas por uma globalização regulada, não selvagem, porque a globalização, tal como tem vindo a processar-se nos últimos anos, conduz ao nivelamento por baixo dos direitos sociais em todo o mundo e põe em causa o próprio modelo social europeu ao qual pertencemos.

Esta é uma questão decisiva em que temos que falar alto, em que temos de travar muitos combates, alguns dos quais serão ganhos, outros perdidos, mas que não podemos deixar ao acaso e à lógica fundamentalista dos que têm conduzido as negociações sobre a evolução do comércio mundial.

O segundo aspecto consiste em fazer com que a União Económica e Monetária não seja apenas a União Monetária, seja também a União Económica, que não haja um filho e um enteado, mas dois gémeos.

Que se institua uma efectiva cooperação dos governos europeus nas suas políticas para o relançamento da economia europeia.

Que a União Europeia assuma as suas responsabilidades no plano do emprego, nomeadamente, lançando programas europeus de criação de emprego financiados por obrigações comunitárias e não por emissões de obrigações que endividam os Estados Membros.

Há, pois, uma frente europeia de combate na defesa do emprego.

Uma outra frente deverá apostar no que possa criar novas vantagens comparativas, apostar em tudo aquilo em que possamos aproveitar novas oportunidades, apostar em tudo quanto possa mudar o nosso modelo de especialização de uma forma que melhor se adapte às necessidades da competição internacional.

Para isso é vital apoiar a internacionalização das nossas empresas, nomeadamente, ao nível das suas capacidades na distribuição em outros países.

Para isso é vital atrair alguns investimentos estruturantes para Portugal, em domínios da tecnologia mais sofisticada – algumas negociações estão em curso nesse domínio – para modernizar o nosso tecido empresarial e para ter um efeito indutor na criação de áreas de maior sofisticação tecnológica, quer no domínio industrial, quer nos serviços.

É vital ter uma política activa de regulação dos mercados de trabalho que permita às empresas flexibilizar a sua gestão interna e otimizar a sua capacidade de resposta às solicitações de um mercado que é, cada vez mais, um mercado que exige rapidez, adaptabilidade e uma enorme capacidade de resposta a solicitações que cada dia mudam e que são de uma gama extremamente diversificada.

O Acordo de Concertação que foi celebrado, que contempla a redução do horário de trabalho em simultâneo com a introdução de regras de polivalência e de adaptabilidade dos horários, vem no sentido de facilitar e de modernizar a capacidade de gestão das empresas, salvaguardando os direitos dos trabalhadores.

Por outro lado, é necessário aproveitar novos filões, onde temos oportunidades que foram malbaratadas no passado. O filão florestal constitui-se como

exemplo: Portugal, com uma enorme capacidade nesse domínio, está hoje numa situação de grave crise nesse sector, porque não foram tomadas as medidas adequadas e prolonga-se, por vezes, ao longo de décadas, o período indispensável para que estas políticas atinjam os seus objectivos.

O Relatório Porter é uma boa indicação de muitas oportunidades a explorar na economia portuguesa, de muitas vantagens comparativas novas a criar. Há que desenvolver uma política activa de aproveitamento dessas oportunidades.

A terceira frente de batalha será uma frente defensiva, porque temos um tecido empresarial que em grande parte se encontra muito debilitado, nomeadamente, no plano financeiro.

Dáí, a necessidade de políticas de apoio às empresas – o Ministro da Economia anunciou na última semana um importante conjunto de medidas que estão neste momento em discussão e que espero possam ser aprovadas no Conselho de Ministros da próxima semana.

Dáí, a necessidade de políticas activas de reestruturação e modernização dos nossos sectores tradicionais. Estes são extremamente importantes para o futuro da nossa economia. Não podemos deixar morrer o sector do têxtil nacional, o sector do calçado nacional e um conjunto de outros sectores, na lógica de que a evolução futura levará a que esses sectores migrem definitivamente para países mais pobres. Não é verdade. Existem aí oportunidades, desde que saibamos investir e apoiar a sua modernização e a sua adaptação às necessidades das zonas mais sofisticadas de um mercado em permanente evolução. Há que utilizar uma estratégia defensiva para procurar salvar o máximo do nosso tecido empresarial debilitado, com instrumentos que respeitem as regras de mercado, sem introduzir distorções, fazendo o possível para que este tecido empresarial se possa regenerar.

Finalmente, a quarta frente de batalha: há que reconhecer que o processo de modernização tende a deixar para trás alguns sectores da população.

Um exemplo típico: fecha uma fábrica têxtil numa qualquer vila do Norte; homens e mulheres de quarenta e quarenta e cinco anos, às vezes um casal na mesma empresa, caem no desemprego, têm a quarta classe e não possuem qualquer formação, do ponto de vista profissional, qualificante relevante. Porventura nunca mais encontrariam emprego no mercado normal de trabalho.

Há que estabelecer uma estratégia para essas pessoas. Uma estratégia no plano social e uma estratégia no plano da reinserção na vida activa.

Dáí a necessidade de um conjunto de medidas, que visem a criação de um mercado social de emprego, viradas sobretudo para desempregados de longa duração e jovens, medidas essas, por exemplo, como o aproveitamento de

oportunidades em serviços de proximidade, no apoio a pessoas idosas, na generalização da educação pré-escolar, na protecção da floresta e do ambiente, na valorização do património, onde, com algum apoio do Estado, (é preferível canalizar fundos para esses projectos do que para subsídios de desemprego) se mobilize a sociedade civil e se encontre para essas pessoas uma actividade útil que as realize e que satisfaça, em simultâneo, uma necessidade de natureza social.

Por outro lado, para muitos, será eventualmente necessário encontrar mecanismos de protecção social de combate às formas mais degradadas de pobreza e de exclusão, daí a importância do rendimento mínimo garantido que esta semana está em discussão na Assembleia da República.

AS GRANDES REFORMAS

Sobre as grandes reformas que importaria introduzir até ao final do século ao nível do Estado, da Administração e do Sistema Político, referir-me-ei essencialmente a quatro: à Reforma do Sistema Político, à Reforma do Estado e da Administração no sentido da descentralização, da desburocratização e da despartidarização, à Reforma Fiscal e à Reforma do chamado Estado Providência ou Estado do Bem-Estar.

Indicarei apenas alguns *flashes* daquilo que considero indispensável que se realize.

A REFORMA DO SISTEMA POLÍTICO

Em primeiro lugar, no que diz respeito à Reforma do Sistema Político, verifica-se algum divórcio entre este e a opinião pública. Existe algum descrédito da vida institucional portuguesa junto de largos sectores dos nossos cidadãos. E é importante aproximar os cidadãos dos mecanismos de decisão política.

Por isso, considero muito importante que termine o monopólio dos partidos na apresentação de candidaturas.

Considero muito importante que evoluam as leis eleitorais no sentido de aumentar a responsabilização dos eleitos.

Em meu entender, tal objectivo só se consegue com círculos de um só deputado, mesmo que para efeitos de proporcionalidade tenha que existir uma

compensação com deputados eleitos em círculos regionais ou, eventualmente, num círculo nacional.

Há, pois, que aplicar um conjunto de outras medidas que confira aos cidadãos, direitos de intervenção na sociedade portuguesa de que hoje não usufruem e que permita que se reconciliem com o Sistema Político tal como hoje funciona.

A Reforma do Sistema Político é, do meu ponto de vista, uma das reformas essenciais a realizar nos próximos tempos, constituindo a revisão constitucional um dos instrumentos mais importantes para essa reforma – não o único, há muito que pode e deve ser efectuado no quadro da actual Constituição.

Espero que todos compreendam a importância dessas reformas e que não as transformem em matéria de *chicana política* porque é um factor da maior importância para a vida nacional.

A REFORMA DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO

Em segundo lugar, a Reforma do Estado e da Administração.

Existem, aí, três aspectos essenciais a considerar: a descentralização, a desburocratização e a despartidarização.

Já me pronunciei de forma resumida sobre a desburocratização.

Acerca da despartidarização, (de um modo geral, os partidos políticos tendem a aproveitar os mecanismos do poder no sentido de reforçar as suas próprias instituições), existe apenas uma única forma de a conseguir, que é mudando as regras instituídas.

Assim, está em discussão na Assembleia da República um Projecto de Lei que retira à nomeação governamental cerca de 80% a 90% dos cargos que até agora eram cargos de confiança política, remetendo-os para concurso público.

Este é o caminho que deve ser prosseguido, com naturais cautelas em alguns domínios, mas com firme determinação, porque, se assim não for, é inevitável a tendência das forças políticas para tentarem interpretar a sua presença ao nível do poder político como uma forma de reforçar a sua presença na Administração.

Não é essa a forma normal e saudável de gerir em democracia, independentemente daquilo que são e devem continuar a ser os lugares de confiança política indispensáveis ao normal exercício da governação.

Em seguida, a Reforma do Estado no sentido da descentralização.

Em Portugal, 90% dos recursos do Orçamento de Estado são geridos pelo Governo Central. Em França, o país onde Napoleão foi Imperador, referência das administrações centralistas do Mundo, apenas 75%. Na Alemanha, país profundamente descentralizado no seu funcionamento, o Chanceler Kohl gere 25% dos dinheiros públicos alemães. O meu Governo gere 90% dos dinheiros públicos portugueses.

É evidente que o excesso de centralização, quando as sociedades são complexas e os problemas diversificados, gera inevitavelmente ineficácia e porventura o facilitar de mecanismos de corrupção. É indispensável descentralizar a vida portuguesa.

Essa descentralização passa pelo reforço do papel dos Municípios.

É inconcebível que muitas das competências hoje existentes em Portugal, que deveriam pertencer aos Municípios, continuem a ser do Governo Central.

Qual é a lógica das instalações de uma escola que leccione o Ensino Escolar Obrigatório dependerem do Governo Central para a sua manutenção e não da respectiva Autarquia Local? Suponho que tal não acontece em outro país da Europa.

É preciso aumentar significativamente as competências e os recursos dos Municípios para que estes possam gerir a nível municipal o que só a nível municipal pode ser compreendido.

Difícilmente o Governo Central perceberá quando é ou não necessário reparar o telhado de uma escola.

O tipo de centralismo que temos neste domínio não faz qualquer sentido.

De igual modo, há um conjunto de outros problemas que exigem instâncias de decisão a nível regional.

Regiões Administrativas

Considero, assim, que se inclui no processo de descentralização a criação de Regiões Administrativas e a atribuição de um conjunto bem definido de funções a essas Regiões Administrativas, que não são de modo algum regiões políticas.

Não se trata de reproduzir no Continente as Regiões Autónomas implantadas nos Açores e na Madeira. À semelhança do que aconteceu em países como a França, do que acontece em países como a Holanda e a Dinamarca – porventura menos do que na Áustria, onde se foi mais longe na descentralização – trata-se de identificar um conjunto de competências relacionadas com a mobilização dos recursos para o desenvolvimento e que correspondem essen-

cialmente a três aspectos concretos: a elaboração dos planos regionais em diálogo com a Administração Central, para que se possa ter um plano de desenvolvimento regional como o que existe actualmente, que não emane do Governo Central, mas que seja resultado do diálogo entre o Governo Central e as Administrações Regionais; para que possa haver alguma capacidade de gestão de sistemas de incentivos ao nível das regiões, única forma de equilibrar minimamente o desenvolvimento no território, combatendo a desertificação do interior – a importância desses sistemas de incentivos regionais noutros países europeus aí está a prová-lo; para que seja possível dar às regiões poder de decisão – não de execução – sobre uma parte do que é o investimento público realizado na sua região.

Um exemplo: fui recentemente ao Distrito de Bragança anunciar o novo plano rodoviário para o Distrito. Isto é um absurdo. É evidente que compete ao Governo dizer quais devem ser os eixos de interesse nacional no Distrito de Bragança. Mas deveria competir a órgãos regionais a definição de quais são as prioridades na criação de novas estradas de ligação inter-regional ou de reparação das estradas existentes. Não faz qualquer sentido que seja o Governo da República a decidi-lo. O Governo da República fixa o montante que pode ser dispendido no Distrito de Bragança, nos próximos anos, em recuperação e construção de estradas. As estradas que lhes interessam é uma matéria sobre a qual só os locais se devem pronunciar. Até porque, com grande probabilidade, as decisões tomadas ao nível do Governo Central são decisões disparatadas como tenho podido comprovar na minha região – a Beira Interior – nomeadamente com um projecto concreto, o projecto do Regadio da Cova da Beira, no qual já se desperdiçaram mais de dez milhões de contos, por total incapacidade da Administração Central para perceber o que lá se encontra para realizar e porque há duas Direcções Gerais, em dois Ministérios, que há vinte anos atrás foram incapazes de se entenderem nesta matéria.

Competências desta natureza não exigem serviços de linha, exigem serviços de *staff*; não exigem serviços executivos de linha, exigem, sim, órgãos de apoio técnico para a fundamentação das suas decisões, ou seja, as Regiões Administrativas não devem ter serviços executivos, essa execução deve ser feita pelos Municípios e pelo Poder Central.

Decidir que se constrói uma estrada num local determinado não implica que seja a Região a lançar a empreitada, esta pode ser lançada pelos Municípios ou pelo Governo Central. Neste sentido, considero indispensável a criação de Regiões Administrativas para que o Governo Central possa governar melhor, para que eu não passe metade do tempo a tratar de problemas de pormenor de

natureza regional que deveriam e poderiam ser resolvidos regionalmente, e para que pudesse gastar o meu tempo com as questões estratégicas que são verdadeiramente essenciais para o futuro do nosso País.

A REFORMA FISCAL

Seguidamente, a Reforma Fiscal.

Temos um Sistema Fiscal duplamente perverso. Perverso na medida em que contém injustiças profundas, perverso na medida em que facilita a fraude e a evasão fiscal.

O anterior Governo nomeou uma Comissão de Reforma Fiscal que elaborou um relatório que vai dentro em breve ser submetido a discussão nacional – não é o facto de ter sido o Governo anterior a nomear a Comissão que nos leva a rejeitar o seu trabalho.

Queríamos que fosse possível, no quadro desta legislatura, introduzir um conjunto de medidas de Reforma Fiscal que garantissem dois objectivos: o primeiro, tornar o nosso sistema fiscal mais justo – nos dias de hoje, praticamente, só as classes médias e os que vivem dos rendimentos do seu trabalho pagam impostos; o segundo objectivo é o de tornar o nosso Sistema Fiscal mais eficaz no combate à fuga e à evasão que, para além de constituírem um factor de injustiça, são um factor de carência de recursos que hoje são vitais para o desenvolvimento do nosso País.

A REFORMA DO ESTADO-PROVIDÊNCIA OU ESTADO DO BEM-ESTAR

Finalmente, a Reforma do Estado-Providência ou Estado do Bem-Estar.

Em Portugal, não dispomos de sistemas de protecção social tão eficazes como os dos países do Norte da Europa; já nos confrontamos, no entanto, com alguns dos problemas que carecem de reforma nesses sistemas de bem-estar no Norte da Europa, até porque se não temos os mesmos níveis de protecção social, também não temos os mesmos recursos de natureza económica.

É fundamental, ao nível da Segurança Social, da Saúde, e das outras políticas sociais como a habitação ou qualquer outra, reorientar os recursos no sentido de que, cada vez mais, se destinem a resolver os problemas daqueles que mais necessitem.

Acontece que, muitos dos sistemas do chamado Estado Providência, estão hoje organizados de tal forma que quem mais deles se aproveita não é quem mais necessita, é quem tem mais acesso à informação, mais influência social, maior capacidade de relacionamento com a Administração.

Há, por isso, uma injustiça intrínseca no funcionamento dos sistemas do Estado do Bem-Estar nas próprias políticas sociais.

Esta é uma reforma extremamente difícil de realizar.

É uma reforma que exige tempo, ponderação, que toca interesses vitais do País e das populações e que nós desejamos realizar num processo de diálogo aberto com toda a sociedade portuguesa.

Por essa razão, está em preparação um Livro Branco sobre a Segurança Social, na sequência do qual haverá um grande debate nacional sobre a Segurança Social que desejamos para o próximo século, combinando a componente da protecção social que ao Estado compete garantir, com aquela que pode ser assegurada pelas empresas e com a que depende do livre arbítrio das pessoas.

Iniciamos, também, um processo para repensar o nosso Sistema Nacional de Saúde e, em particular, o Serviço Nacional de Saúde, no sentido de o tornar mais humanizado e, ao mesmo tempo, de lhe introduzir factores de competição e de equilíbrio que garantam o seu melhor funcionamento, o que implica uma revalorização não apenas no papel do sector privado, como, sobretudo, do papel de um larguíssimo sector de solidariedade social que tem em Portugal ainda um enorme potencial para se desenvolver.

O mesmo poderia ser dito acerca de outras políticas sociais e de outros aspectos do chamado Estado Providência.

ENFRENTAR... O FUTURO

Em síntese, sabemos estar na Europa com outra exigência, com outra vontade de participar na construção da integração europeia e com outra consciência de que a Europa não esgota o nosso destino colectivo, antes, nos obriga a explorar com intensidade crescente oportunidades de relacionamento noutra quadro, sobretudo naquele que está mais ligado à nossa história e à nossa identidade.

Sabemos enfrentar com determinação e coragem um problema estrutural de competitividade da nossa economia, que coloca em sério risco a situação de muitas empresas e de muitos cidadãos, porque põe em risco os seus empregos, base vital da sua actividade.

E sabemos, de uma forma ponderada e dialogada, mas com determinação, introduzir as reformas de funcionamento ao nível do Sistema Político, do Estado, da Administração e dos Sistemas Sociais, que permitam à sociedade portuguesa ser mais justa, mais eficaz e, em simultâneo, mais democrática, mais aberta e com um relacionamento de menor desconfiança – ou mesmo – de maior confiança, de maior proximidade entre os cidadãos e o exercício do Poder Político.

Neste quadro e neste conjunto, as Forças Armadas têm um papel muito importante a desempenhar e, devo dizer-vos, com inteira sinceridade e segurança, e, para terminar, que o contacto que pude ter nos últimos tempos, quer com os militares portugueses que estão na Bósnia, quer através de referências que me chegaram acerca da acção desenvolvida pelos nossos militares em cooperação em África, que esse papel constitui um dos factores mais significativos de orgulho para quem neste momento tem a responsabilidade de governar o País.

António Guterres