



Associação Política Renovação Comunista





## “A renovação comunista sublinha...

a necessidade de fixação de objectivos audaciosos no domínio da aceleração do desenvolvimento económico e do crescimento da produtividade, e com a protecção e conservação do ambiente. Que reconheça ao mesmo tempo a necessidade de ligação desse projecto como o emprego com direitos e uma melhor repartição do rendimento. Que valorize e qualifique as funções sociais do Estado como a saúde, a educação e a segurança social, o que não é contraditório e até exige uma muito melhor gestão dos recursos públicos que aí são absorvidos. Que assuma a descentralização e a regionalização como importantes instrumentos de aprofundamento da democracia e de elevação da qualidade de vida, designadamente no domínio da habitação, do urbanismo, das acessibilidades e do ambiente. Que assuma passos reais na concretização da igualdade homens – mulheres. E que eleve a cultura e a cidadania, condições básicas para a construção do futuro colectivo dos portugueses no contexto do processo de integração europeia em que participamos. É esta convergência à esquerda necessária para construir a alternativa que o tempo actual requer. E que contará por isso com o persistente empenho e a iniciativa da renovação comunista.”

do Manifesto  
da Renovação  
Comunista  
24 de Maio de  
2003, Lisboa.

## Índice

- Introdução | **pag. 9**
- Um Compromisso Social de Novo Tipo, uma Economia para o Desenvolvimento e a Coesão Social – Linha Programática 1  
| **pag. 15**  
  
Uma Política Social Urgente  
| **pag. 17**  
  
Fundamentos para uma Nova Política Económica  
| **pag. 23**  
  
Uma Nova Regulação  
| **pag. 31**  
  
Desenvolvimento de um Polo Financeiro Público  
| **pag. 33**
- O Poder e o Dever de Julgar em Portugal  
– Linha Programática 2  
| **pag. 41**
- Um contrato para a Saúde dos Portugueses  
– Linha Programática 3  
| **pag. 63**
- Desenvolver e aprofundar o Estado Democrático  
– Linha Programática 4  
| **pag. 79**
- Por uma Europa dos Cidadãos, da Democracia e da Paz  
– Linha Programática 5  
| **pag. 87**

## **Anexo: as contribuições**

- As razões da crise económica-financeira mundial  
– Ângela Dionísio  
| **pag. 103**
- Modelo Alternativo ao da actual Política Agrícola Europeia  
– António Bica  
| **pag. 1133**
- Comentários à proposta da Justiça – Celso Cruzeiro  
| **pag. 123**
- A Reforma da Justiça em Perspectiva – Paulo Fidalgo  
| **pag. 129**
- Medidas urgentes para evitar a impunidade ou a perseguição política de titulares de cargos públicos – José Cavalheiro  
| **pag. 133**
- Crítica e utópica: por uma pedagogia da possibilidade na construção de políticas de educação democráticas num Estado cosmopolítico – António Teodoro  
| **pag. 139**



## Introdução

Isto não é um programa de Governo! Talvez seja este o aviso mais apropriado para o que se segue! É sobretudo um elenco de rupturas com o que está estabelecido em domínios parcelares e que parecem estar de pedra e cal no discurso da esquerda, ao longo de décadas, como se as ideias sobre o futuro tivessem chegado ao “fim da história”.

O propósito da Renovação Comunista é o de convocar no debate à esquerda as necessárias mudanças tendo em conta o contexto histórico e os bloqueios das experiências socialistas precedentes.

Sendo parcelares os temas que aqui abordamos, não quer dizer que sejam menos importantes!

Poderá ser reducionista dizer-se que a ideia revolucionária ao longo do século XX afunilou num foco eminentemente negativo: negar a iniquidade gerada pelo capitalismo e atender à rápida correcção das gravíssimas desigualdades acumuladas.

Tal simplicidade é em todo o caso conveniente para ilustrarmos sucintamente um ponto de vista.

O programa negativo dos comunistas foi estendido à economia, com as nacionalizações, atendendo à importância atribuída às relações jurídicas da propriedade produtiva na concretização da igualdade e na edificação de relações socialistas de produção.

Não podemos esquecer contudo que nem a Revolução Bolchevique, nem a Revolução Portuguesa no 25 de Abril de 1974, colocaram na ordem do dia a questão das nacionalizações, no seu início, embora a ideia de restituição da propriedade à sociedade estivesse – e esteja - inscrita no ideário comunista tão atrás como o tempo dos socialistas utópicos pré-marxistas.

As revoluções tenderam às nacionalizações, muitas vezes como recurso, defensivo, negativo, para atalhar à sabotagem económica e não tanto como consigna de primeira linha, ofensiva, positiva na construção de uma nova economia.

Agora que estamos numa vincada crise capitalista, sobretudo no seu centro desenvolvido e não tanto nos elos fracos da periferia como tinha Lenine astutamente descortinado, e quando mais distanciados nos encontramos da presença ofuscante dos socialismos passados largamente prematuros, é neste quadro que os marxistas não deixam de sublinhar a limitação dos programas negativos e a insuficiência da própria ideia de nacionalização enquanto mera estatização.

Não se trata de negar ou rever a pertinência destas políticas mas afirmar a ideia que uma nova economia é, necessariamente, a construção de novas relações de produção reapropriadoras, na direcção de uma comunidade de produtores, livres, associados, exemplarmente enunciada no Manifesto do Partido Comunista de Marx e Engels.

É útil esclarecer que, para os comunistas, não é a presente crise apenas uma tempestade financeira.

O afunilamento financeiro como descritor da crise é, tão só, um estreitamento de vistas para condicionar a sua superação a uma mera correcção de políticas regulatórias descuradas no ciclo anterior. E para nos fazer acreditar que a compensação da bancarrota bancária se resolve com baldes de milhões à custa da dívida pública colectiva e assim fazer entrar a economia nos eixos, em moldes mais ou menos antigos, recalçando pois o problema de fundo do próprio capitalismo enquanto sistema dominante de produção.

Na génese da crise estão tendências que se vêm acumulando há muito mais tempo do que as ruidosas bancarrotas de 2008 e 2009.

Há muito que a economia no centro capitalista tinha deixado de crescer ou apenas mostrava crescimentos débeis, correlacionados de resto com uma angustiante estagnação salarial, ao invés dos crescimentos mais ou menos contínuos das décadas precedentes. É essa tendência estagnante nos rendimentos que explica a contração e final insolvência da procura, apenas temporariamente retardada pelo recurso maciço ao endividamento bancário.

Se é portanto de longa fabricação a estagnação a que assistimos, serão no mínimo voluntaristas as profecias de rápida retoma económica com que todos os dias as instituições oficiais do capitalismo nos bombardeiam. A haver uma tendência consistente não é a da retoma da expansão e prosperidade económicas ali ao virar na esquina, quem sabe se já em 2010, mas antes será a manutenção de uma teimosa estagnação ligada às sérias ameaças ao emprego e modo de vida convencional das populações.

O problema que se coloca hoje é o de saber como será possível à esquerda empunhar o programa da retoma da expansão e da prosperidade, com sustentabilidade ambiental, quando são esses desígnios constantemente iludidos, em muitas regiões do mundo, por um capitalismo incapaz de alvancar o crescimento.

É sabido como gera o capitalismo a expansão. Fá-lo por via da acumulação em mãos privadas dos excedentes produzidos na economia, procurando alargar através do assalariamento diferenciais positivos entre os custos de produção e o valor dos produtos acabados.

Pressiona assim à baixa dos salários tornando o assalariado em produtor desinteressado e relutante quanto à geração de excedentes por lhes serem estes arrancados pelo detentor de capital.

É intuitivo compreender-se que esta forma de relacionar trabalho e capital desperdiça imensa energia produtiva e talento que fazem falta à retoma da expansão.

Acresce que a produção competitiva gera, igualmente, menor inclinação ao investimento directamente produtivo pelos capitalistas, dadas as crescentes necessidades de investimento tenderem a ser menos remuneradas percentualmente – a chamada queda tendencial da taxa de lucro – o que arrefece substancialmente pelo seu lado a expansão.

A verdade é que a necessidade de expansão não correspondida pelo capitalismo pressiona cada vez mais a remodelação das relações de produção convencionais, caducas, baseadas no assalariamento e convoca algo de novo para satisfazer os anseios populares.

A estatização da economia foi vista ao longo do século XX como saída para este problema. Sem deixar de ser uma arma importante, a verdade é que não respondeu por si só às causas estruturais da crise capitalista. A estatização da economia reproduziu e reproduz, em muitos aspectos, os mesmos constrangimentos do capitalismo privado na medida em que os empreendimentos conhecidos que a ela recorreram, incluindo os que se deram no centro capitalista, reiteraram no essencial o assalariamento e a forte hierarquização vertical de cima para baixo no comando da economia, gerando conflitos, ineficiência e défices.

Foi assim que as nacionalizações perderam suporte em sectores de trabalhadores, dado que foram olhadas como mera substituição do pessoal dirigente das empresas sem verdadeira remodelação das relações de produção. A agravar a desilusão, esteve e está o facto do espaço económico do Estado funcionar em muitos aspectos sem uma contabilidade de valor acrescentado - para assim melhor subsidiar o capitalismo, segundo um mecanismo de *dumping* -, logo acumulando défices em vez de se constituir em alavanca de expansão.

Chegados a este ponto de argumentação fica porventura mais claro que a futura e desejavelmente próxima aproximação da esquerda e dos comunistas à área do governo deverá ligar-se a um projecto de radical remodelação económica. Pela qual o espaço económico estatal passe a ser retribuído pela devida valorização das suas prestações, e que essa valorização se repercuta nas remunerações de forma substancialmente diferente do que tem sido o salário – o salário está por definição dissociado do valor acrescentado da produção.

O que se trata, portanto, é de fazer repercutir a valorização da economia pública nas remunerações ligando-as, de forma mais ou menos linear, ao valor da produção gerada pelo trabalho.

Só com este novo tipo de contrato – um novo compromisso social proposto pela Renovação Comunista - é que será possível gerar

toda uma nova energia produtiva e de inovação que preencha, afinal, um espaço novo de propulsão económica alternativo ao que era antes ocupado pelo capitalismo.

Se o grande compromisso social e político inserto no *New Deal* dos anos trinta do século XX nos EUA e no pós-guerra na Europa assentou na ideia de progressão salarial porém desligada da muito maior progressão dos lucros, o novo compromisso social e político a conquistar pelos trabalhadores tem necessariamente de ir mais além, tem de alcançar um horizonte de reapropriação do valor acrescentado na economia.

Também nós damos, como de resto o fazem as correntes de opinião à esquerda, toda a importância à correcção urgente das dramáticas desigualdades sociais que o país atravessa e que a crise não deixará de agravar. O que queremos sublinhar é que o novo compromisso social de que falamos deve ensaiar respostas mais além, partindo de resto da grande importância da espaço económico do Estado. O que pretendemos é ganhar a esquerda e os trabalhadores para a ideia de que a correcção das desigualdades não supera só por si a lógica assalariada, não gera necessariamente uma remodelação económica efectiva, nem se constitui em base suficiente para relançar a prosperidade.

A perspectiva de remodelação nas relações de produção re-equaciona, adicionalmente, o próprio relacionamento das empresas públicas com o Estado central, no sentido da contratualização e autonomia destas, em vez dos mecanismos convencionais de comando administrativo-burocrático e controlo político da produção o que constitui, porventura, um evolucionismo pleno de possibilidades para a modernização do país.

Num tal quadro de evolução, passará naturalmente a ter um valor particular a questão da democracia nas empresas e a participação dos trabalhadores na sua governação, concepção estratégica e na necessária co-assunção de responsabilidades e riscos do seu funcionamento e exploração. A Renovação Comunista bate-se por esta evolução não só no espaço estatal mas igualmente em toda a economia.

É por tudo isto que a proposta programática da Renovação Comunista incide naturalmente em importantes reformas no plano do Serviço Nacional de Saúde, Justiça e da própria concepção do Estado e da Democracia. E envolve a reafirmação de uma linha de conduta para a União Europeia onde seja Portugal parte activa de uma reorientação das políticas supra-nacionais a favor da solidariedade, do desenvolvimento e coesão social, logicamente viradas para uma abertura e cooperação com o resto do mundo.

A questão das saídas políticas que viabilizem um programa de alternativa é sem dúvida importante, mas é necessariamente de índole subordinada. A esquerda, neste sentido, só poderá dizer que o programa de que o país precisa é que é o factor decisivo, e que a sua concretização deve iniciar-se mais cedo do que tarde, se possível no imediato, logo que um conjunto de forças se disponham minimamente a adoptá-lo, e que para que isso aconteça é bom que haja mais esquerda no país, é bom que se defendam e ampliem as suas posições no Estado, nas empresas e nos movimentos sociais.

A Renovação Comunista é uma associação política devotada ao estudo e prospecção dos caminhos da esquerda e do comunismo. Mas o seu papel não é de modo algum apenas de índole académica ou livresca por muito importante que seja a teoria. A Renovação Comunista ambiciona intervir na acção política como catalizador de reflexão e questionamento às escolhas e dilemas que confrontam a esquerda. Neste caso, o lançamento das nossas linhas programáticas serve para questionar, esperamos, o rumo e as apostas que vêm sendo apresentadas e ajudar a reunir força suficiente para uma viragem.

Os tempos são interessantes e parecem favorecer a transformação. O que se trata é de agarrá-los e ajudá-los a desabrochar...

Um Compromisso Social  
de Novo Tipo,  
uma Economia para  
o Desenvolvimento  
e a Coesão Social





São quatro os planos em que se coloca a alternativa económica e social à esquerda, no curto prazo, para os quais se convoca o debate e o aprofundamento: uma política social urgente, a transformação económica para superar a crise, uma nova regulação e o desenvolvimento de um polo financeiro público.

## Uma Política Social Urgente

Um programa alternativo deve sem dúvida acudir à urgência social que resulta da acumulação de desigualdades, como sinal para conquistar a mobilização e apoio populares ao relançamento económico.

Se já para o período de 1995-2000, o estudo de Alfredo Bruto da Costa e colaboradores, “Um Olhar Sobre a Pobreza”, apontava o estrondoso facto de 47% dos agregados e 46% das pessoas terem passado em Portugal abaixo do limiar de pobreza em pelo menos um dos seis anos do estudo, na presente conjuntura de recessão económica a situação não pode deixar de piorar.

Definido como sendo o limiar da pobreza o que representa 60% da mediana de rendimentos-equivalentes, definição aliás utilizada pelo Eurostat, o estudo da dinâmica da pobreza ao longo do tempo, como foi realizado pelo grupo de Bruto da Costa, dá uma informação mais realista da situação do que a mera medição estática, instantânea, da pobreza - a taxa instantânea era de 22% em 2000.

Evidenciou-se que a situação de emprego vs desemprego não discrimina adequadamente para a determinação da pobreza, na medida em que era muito alta – 30,8% - a cifra de pobres entre os trabalhadores por conta de outrem. Se

Entre 1995 e 2000, 46% das pessoas passaram em Portugal pelo menos um ano abaixo do limiar de pobreza

A situação de emprego vs desemprego não discrimina adequadamente para o estado de pobreza

bem que os desempregados sejam um grupo de alta vulnerabilidade com uma taxa de incidência de pobreza de 53,9%, a expressiva cifra da pobreza entre os empregados aponta para a generalizada prática de baixos salários e a precariedade como fenómenos que tornam o trabalho um túnel sem luz e sem saída para a pobreza.

Em termos simbólicos, a condição de trabalhador activo é porventura aquela por via da qual a pobreza deveria ser combatida, na medida em que não só deveria permitir reunir os recursos para compensar as privações que o conceito de pobreza implica, mas constituiria sobretudo a esperança para a auto suficiência e autodeterminação pessoal e do agregado. Ora, o presente tipo de oferta de emprego não está para uma assombrosa percentagem de portugueses a permitir tornar o trabalho, mesmo o regular e o permanente, em perspectiva para escapar ao fosso social.

É de prever que a passagem da condição de trabalhador-pobre a desempregado-pobre – os dados apontam para um nível de desemprego acima dos 10% em 2010 - mas igualmente a estagnação salarial e o aumento da precariedade entre os trabalhadores-pobres estejam a aumentar drasticamente a emergência social em Portugal, fruto da crise económica ainda em desenvolvimento.

Perante a grave situação de pobreza a política de Sócrates está tudo menos inocente

No domínio social, a política do governo de Sócrates está tudo menos inocente, mesmo descontando os efeitos mais notórios da crise nacional e internacional de 2007-2008. Decalcada em muitos aspectos dos cânones liberais, a política do governo aumentou a precariedade com a aprovação do novo código do trabalho, trouxe retrocessos nas prestações sociais, maiores dificuldades de acesso aos serviços de saúde e maiores encargos para as famílias no que respeita ao ensino.

É aliás notória, pelo estudo de Bruto da Costa e colaboradores, a forte correlação entre pobreza, idade precoce de iniciação profissional e baixa escolaridade, assim como condições degradadas de acesso à saúde, num contínuo de desvantagens cumulativas.

A emergência social que o país enfrenta exige não só uma redistribuição de rendimentos, de necessária aplicação desde já, com reforço das prestações pecuniárias – 38% dos agregados alguma vez pobres têm as pensões como fonte de rendimento principal –, justiça fiscal e aumentos salariais, mas exige, sobretudo, políticas que visem alterar a repartição primária do rendimento com aumento efectivo do peso das remunerações do trabalho no rendimento nacional.

O que naturalmente justifica apostas de longo prazo não só na produtividade da economia que adiante se desenvolvem. Neste modelo, não ficam o Estado e o polo financeiro público resultante das maciças intervenções na economia desobrigados de promoverem, pelo seu lado, o investimento produtivo, a dinamização do mercado interno e a investigação associada à produção e à criação de emprego.

Serão em todo o caso sinais inequívocos de ruptura com o discurso liberal das últimas décadas a aposta decidida na gratuidade do ensino. Tendo necessariamente por objectivo gerar um salto qualitativo na formação da mão-de-obra e o combate ao insucesso e abandono escolares, graves flagelos sociais que vêm impedindo o progresso do país e o aprofundamento da democracia.

Do mesmo modo se insiste na imediata revogação das taxas moderadoras da saúde.

Reverter a grave inflexão da correlação de forças contratual que a nova legislação do governo de Sócrates impôs a favor do patronato, deverá ser desígnio central da nova política, como

A emergência social exige uma imediata re-distribuição de rendimentos

Será um sinal inequívoco de ruptura com o discurso liberal a adopção imediata da gratuidade do ensino

instrumento para defender em melhores condições o emprego, sobretudo aquele que tem efectividade social na correcção das desigualdades. Sem um claro sinal de correcção neste plano, uma política alternativa não poderá pretender ganhar os necessários apoios populares de que carece para vencer. Há que desmontar a este propósito, com frontalidade, o argumento fraudolento segundo o qual a rigidez da legislação laboral – leia-se rigidez como defesa do factor trabalho contra as pretensões de poder discricionário do factor capital – seria geradora de desemprego por conduzir supostamente à perda de competitividade das empresas e ao aumento das falências face à concorrência dos países onde é possível praticar salários de miséria.

Os dados mostram ao contrário que a passagem de legislações ditas de protecção da contratação colectiva para legislações mais tolerantes com a liberdade do capital, não geraram emprego, antes agravaram a situação de forma consistente.

É desde logo ilustrativo o alto nível de emprego na Europa nos “30 gloriosos anos” do pós-guerra, estar correlacionado à existência então da dita rigidez da legislação laboral, com o significativo aumento do desemprego depois de começarem a afirmar-se os pontos de vista liberais nos governos e instituições europeias que conduziram à aprovação de legislação laboral menos rígida (Vicente Navarro, “El abandono del keynesianismo por la Unión Europea.”, 2009, em <http://www.vnavarro.org/wp/?p=651>).

E, sobretudo, no presente cenário de crise devastadora, se alguma coisa está a legislação mais flexível a permitir é, precisamente, ampliar ainda mais a mancha do desemprego na medida em que estarão alguns patrões a aproveitar-se do clima para proceder a mudanças de estratégia não directamente forçadas pela crise.

Os dados mostram a relação entre legislação pró-direitos laborais e a defesa do emprego com direitos

A maior liberdade patronal na contratação, no controlo da jornada de trabalho e seu alargamento, na promoção do divisionismo sindical, e a maior liberdade para despedir, não só farão – e estão já a fazer – recuar o emprego, mas irão sobretudo fazer resvalar o emprego com efectividade social – aquele que permite escapar à pobreza – para mais emprego precário, sem direitos e sobretudo menos gerador de recursos mínimos de subsistência. A liberdade do patronato, neste sentido, é e vai ser, antes de tudo, a liberdade de fazer proliferar a miséria.

Um política de urgência social é, portanto e sem dúvida, uma marca para uma política alternativa que a necessidade de re-equacionamento mais estrutural da política económica não faz dispensar. Sem um claro compromisso nos temas imediatos de socorro social não haverá governo de alternativa nem será possível mobilizar a opinião pública para o desafio de retirar o país da crise a que o liberalismo nos conduziu.

Mais liberdade para o patronato na contratação é mais liberdade para fazer crescer a miséria

### **Uma Política Social Urgente**

- Majoração do salário mínimo na próxima legislatura, até 600 €.
- Aumento das pensões no sector privado e na Administração Pública que assegure uma melhoria real do poder de compra.
- Dinamização do investimento, mercado interno e da investigação associada à produção e à criação de emprego.
- Aposta na gratuidade do ensino para gerar um salto qualitativo na formação da mão-de-obra e o combate ao insucesso e abandono escolares.
- Fim das taxas moderadoras da saúde.
- Reforço da solidariedade laboral, na contratação colectiva, de forma a defender e gerar emprego efectivo.



As crises cíclicas, deduzidas e observadas por Marx ao longo do século XIX, continuam a verificar-se confirmando os dados fundamentais da sua crítica do capitalismo.

## Uma Nova Política Económica

**C**om a sua aparência financeira, a crise tem uma origem multifactorial na economia real, no empobrecimento relativo da força de trabalho incapaz de continuar a consumir a produção de bens, contínua e crescentemente oferecidos ao consumo. É igualmente relevante a queda da taxa de lucro com remunerações progressivamente menores das avultadas somas de capital necessárias à expansão e à competitividade, o que leva ao recuo na decisão privada de investimento.

Neste sentido, a crise que agora atinge os ricos já antes tinha começado nos pobres forçados cada vez a mais e mais privações. Só que, na verdade, isso não originava reuniões de emergência da Reserva Federal Americana, do EuroGrupo ou do Conselho de Ministros português.

O impulso para a produção competitiva pressiona a erosão dos salários, ainda por cima sujeitos que estão à concorrência mundial para o valor-hora da força de trabalho incentivada pelas deslocalizações e a navegação trans-nacional irrestrita dos capitais. As pressões assim geradas conduzem à retracção do consumo deixando acumularem-se excedentes que não podem escoar-se.

O modelo do capitalismo na Europa do pós-guerra deixou a ilusão numa capacidade de expansão ininterrupta e ajustou-se, do lado dos interesses do capital, a um mecanismo de *dumping* estatal à economia capitalista ao

O processo da crise reproduz as previsões e observações de Marx

recuo dos salários e do poder de compra na origem da crise

assegurar “socialmente” prestações a valor de custo na esferas da saúde, educação e segurança social.

Aconteceu assim a libertação de encargos para as empresas, permitindo-lhes comprimir os custos de exploração e a liberdade para se concentrarem nas áreas de negócio mais atractivas, porque o capitalismo privado não teve de garantir essas prestações pelos seus próprios meios.

Foram por isso gerados grandes fundos públicos, o que associado ao ganho de valor dessas mesmas prestações as transformaram de actividades não produtivas – não produtoras de excedentes com valor acrescentado, porém necessárias ao regular funcionamento da economia - em potencialmente produtivas – produtoras de excedentes com valor acrescentado – logo apetecíveis para serem expropriadas pelo capital.

Com o neoliberalismo o capitalismo abandonou o modelo do pós-querra que alimentou uma expansão regular por 30 anos

Através do revestimento ideológico do neoliberalismo, o evolucionismo capitalista orientou-se a partir dos anos 80 do século XX para a usurpação desses importantes fundos e respectivas áreas de negócio e, assim, relançar a expansão em moldes incrementados ameaçada que ela estava no final do ciclo económico anterior.

Sem dúvida que teve lugar uma lua-de-mel com a expansão económica devido às baixas taxas de juro. A que se juntou a nova dinâmica global da navegação do capital tirando partido de fontes de energia e transportes baratos e da mão-de-obra de muito baixo valor oriunda das regiões recém-chegadas ao capitalismo.

Ao recuar na última década o poder de compra dos trabalhadores, foi porém necessário recorrer à maciça concessão de crédito, baseado nos baixos juros, de forma a sustentar as encomendas à indústria e estimular o negócio bancário na tentativa de manter a expansão.

Com o esgotamento do endividamento dos particulares, caiu a procura, desacelerou a expansão e a descoberto ficaram os compromissos de crédito, o que desencadeou a face mais visível da presente crise.

Acumularam-se as falhas dos mercados dotados supostamente, segundo o paradigma liberal, de um transcendente poder de auto-regulação e equilíbrio. Não só foi imperfeita a informação de consultoras, analistas e agências de *ratings* sobre os valores dos bens empurrando-os ficticiamente para cima, como se demitiram estrondosamente as entidades reguladoras do seu papel de prevenir práticas e operações de risco a todos os títulos incomportáveis.

A crise do *sub-prime* contou na geração de valorização fictícia com a cumplicidade dos principais agentes do mercado até ao colapso total.

Em mercados como o imobiliário, a procura e oferta não se ajustam no imediato porque o produto imobiliário tem um ciclo “longo” de produção. Logo, enquanto se verificarem lucros interessantes no mercado imobiliário, as empresas (promotores) continuarão a investir neste sector.

Pode todavia suceder, como realmente sucedeu, que no momento  $n+1$  ou  $n+2$  (18 ou 24 meses depois da decisão de investir) se altere a conjuntura económica e o mercado fique inundado de produto que não se vende (nem se arrenda) resultante das decisões de investimento tomadas por muitos empresários em anos anteriores.

As empresas e trabalhadores são as vítimas imediatas dessa percepção excessivamente optimista da realidade. Serão vítimas também de alguma ignorância de mercado. Especificamente no caso Português, estava estatisticamente provado que, dados o ritmo esperado de crescimento da oferta e a evolução demográfica, as necessidades da procura de habitação no início do novo milénio estariam completamente satisfeitas.

Sem ir à raiz do funcionamento do capitalismo não será possível escapar ao ciclo das crises e de nada servirão os pensos de maciças injeções de dinheiro na economia.

O capitalismo tornou-se incapaz de assegurar a expansão económica e a prosperidade, provavelmente durante bastante tempo

Hoje verifica-se que no mercado existem mais casas que famílias, quase o dobro, ao mesmo tempo a recuperação de casas não é feita, degradando-se o parque habitacional, nomeadamente os centros históricos de muitas cidades e vilas.

As lições políticas que se podem extrair da presente crise têm consequências de largo alcance para os trabalhadores.

O capitalismo tornou-se incapaz de assegurar a expansão económica e a prosperidade, provavelmente durante bastante tempo.

Nessa medida, a alternativa não pode resumir-se à socialização das perdas. As colossais intervenções dos Estados que repercutem gravemente na dívida pública garantida por todo o povo não podem servir apenas para salvar os privilegiados.

Mesmo que as condições da intervenção estatal fossem orientadas para forçar prioridades de índole social através, por exemplo, de acordos de governo pressionados pela esquerda, não é de esperar que o socorro financeiro conduza por si só à superação dos problemas estruturais que estiveram na base da presente crise ou sequer previna a sua recorrência.

A alternativa deve engendrar pelo contrário uma reconfiguração a favor de uma outra economia onde se lançem os fundamentos de uma expansão, prudente e sustentada, ao serviço do desenvolvimento humano.

Agora que está falhar o motor convencional do investimento privado, capitalista, depende a expansão de uma importante e profunda transformação nas relações políticas, financeiras e económicas, entre a economia estatal e respectiva tutela dado o seu grande potencial de gerar riqueza.

Um tal evolucionismo deve conduzir a economia do espaço público a libertar-se dos constrangimentos que sujeitam as suas forças produtivas nos limites convenientes à função de bengala e *dumping* ao capitalismo.

Deverão ser ingredientes para esta transformação a mudança das regras de financiamento e contabilidade, onde as indústrias do Estado passem a ser remuneradas com reconhecimento de uma margem de valor acrescentado que as adicione e as não subtraia ao crescimento da riqueza nacional.

A expansão assim alimentada pela acumulação de valor acrescentado deve orientar-se para os esteios do metabolismo base da sociedade e propulsores do desenvolvimento, como a educação, saúde e segurança social, embora deva privilegiar ainda o emprego sustentável, a aposta na inovação tecnológica e na internacionalização.

A afirmação do novo compromisso social subjacente ao rearranque da expansão depende de sinais claros de política económica que restaurem a confiança popular na ruptura com o caminho anterior de desregulação, privatização, liberalização e de apropriação dos excedentes pelo detentor privado de capital.

A vitória do novo compromisso social depende de uma clarificação básica na consciência social, qual lição-síntese a extrair da presente crise:

O capitalismo, ou não se interessou por promover de modo próprio as prestações essenciais ao metabolismo social, como a saúde, educação e pensões ou, quando revela interesse e expropria da área social os respectivos recursos não assegura o seu crescimento sustentado e arrisca pelo contrário perdas irreparáveis para os esforços solidários de gerações de trabalhadores.

Nessa medida, aconselha o mais elementar bom senso a organizar estas prestações fora do quadro, categorias e valores do capitalismo liberal convencional, para contrariar a sua decadência e retracção.

O bom senso aconselha a organizar a saúde, educação e pensões fora dos valores do capitalismo liberal

Ao ser forçado nos últimos meses a pedir uma vasta intervenção estatal, o capitalismo passou de facto a arriscar alguma coisa com isso porque pode uma tal solução, atípica, escapar-lhe ao controlo e passar de subordinada a modalidade concorrente ou mesmo dominante, pois fica a decisão económica muito mais exposta à luta social e política.

O capitalismo entrou portanto numa fase de instabilidade que pode engendrar novas reconfigurações se, para tal, conseguir a movimentação popular condicionar as políticas e finalidades dos fundos públicos injectados na economia.

A presente situação contém sem dúvida elementos de uma forte indeterminação.

Tanto pode salvar-se o capitalismo como pode iniciar-se uma reconfiguração económica efectiva

Pode redundar na salvação do capitalismo com, por exemplo, a afirmação de perigosas tendências regressivas quanto à democracia parlamentar, o nacionalismo, o protecționismo e o regresso a novos despotismos de Estado. Mas pode, também, facilitar um efectivo evolucionismo económico pela tomada de consciência popular a favor de novas formas de produzir e de colocar em relação mulheres e homens com vista a retomar a expansão em favor do interesse popular.

É necessário romper com o ciclo de desregulação, liberalização e privatização que marcaram o neoliberalismo

Tem de ser esse o conteúdo de um compromisso social de novo tipo com os trabalhadores onde se possibilite uma evolução efectiva das relações de produção. Compromisso esse apontado à remodelação da economia pública para que se torne em alavanca de expansão capaz de ocupar com vantagem o lugar por agora perdido pelo capitalismo.

Constituirão elementos estruturantes de remodelação não só a adequada remuneração das suas prestações segundo o valor acrescentado que engendram, mas através de renovada motivação produtiva por parte dos trabalhadores do sector público que passarão a estar associados ao controlo dos excedentes produzidos.

A nova capacidade de mobilizar os trabalhadores passa portanto por associá-los ao produto excedentário do seu trabalho, feitos os pertinentes descontos para a sociedade, através de fórmulas retributivas que liguem com nitidez a remuneração ao valor da produção.

Se a política económica tem por finalidade a procura de uma nova expansão para fazer face ao retrocesso e estagnação a que o neo-liberalismo conduziu os povos, a verdade é que a expansão procurada deve em primeiro lugar cuidar de prevenir as bolhas especulativas e o movimento típico de montanha-russa dos ciclos capitalistas. Deve por isso conceder prioridade à expansão, controlada mas segura, e sempre na preocupação de alcançar um desenvolvimento ecológico equilibrado.

A sociedade deverá centrar-se em alcançar um compromisso entre sustentabilidade – na sua tripla vertente económica, social e ambiental – e a criação de riqueza. A criação sustentada de valor deve subordinar-se às considerações de escassez dos recursos, ambientais ou financeiros, tendo em conta as necessidades e o bem-estar da sociedade no seu todo. A disponibilidade de recursos básicos como a água, a energia e alimentos deve integrar o núcleo duro das preocupações para o futuro porque a sua escassez é já real.

A criação sustentável de valor exige que a abordagem micro e individualizada das questões se cruze com uma abordagem macro e integrada dos problemas e das oportunidades.

Deve finalmente a nova política económica apoiar as formações divergentes em relação ao capitalismo, com reforço da co-gestão, prioritariamente ao nível das empresas públicas, cooperativas, instituições mutualistas e filantrópicas, pois é nelas que será possível encontrar o evolucionismo económico para escapar às crises recorrentes.

É necessário um novo compromisso social a favor de novas relações de produção

Por um compromisso entre sustentabilidade e criação de riqueza

A insistência dos governos da União Europeia na aprovação do Tratado de Lisboa, documento que consagra as políticas neo-liberais, mostra que pouco se aprendeu com a actual crise e revela a intenção de prosseguir com as mesmas políticas que a geraram.

### **Transformação económica para a superação da crise**

- Uma economia pública adequadamente remunerada pelo valor acrescentada que engendra, como instrumento de alavancagem da expansão.
- Relançar a expansão com novas relações de produção superadoras do assalariamento atra-vés de fórmulas retributivas que liguem com nitidez a remuneração ao valor da produção.
- Reconhecimento dos grandes sistemas de educação, saúde e pensões como propulsores do desenvolvimento.
- Prevenir as bolhas especulativas e o movimento típico de montanha-russa dos ciclos capitalistas com prioridade à expansão, controlada mas segura, na mira de alcançar um desenvolvimento ecológico equilibrado.
- Apoio às formações divergentes em relação ao capitalismo, com reforço da co-gestão, prioritariamente ao nível das empresas públicas, cooperativas, instituições mutualistas e filantrópicas.
- No imediato deve o investimento centrar-se nas actividades que criem postos de trabalho, repercutindo positivamente nas pequenas e médias empresas e sejam socialmente úteis
- Proibição das deslocalizações

Com a crise ficou questionada a teoria neo-liberal do estado regulador erigida para retirar a economia pública do terreno da produção a favor da privatização das indústrias e serviços públicos.

## Nova Regulação Económica

Porém, o evolucionismo económico desejado carece de um tipo novo de regulação, não para enquadrar uma economia privatizada ao jeito dos pontos de vista liberais, mas para enquadrar também sectores da produção pública, autónoma e geradora de valor acrescentado, num contexto de economia mista. Regulação que fundamentalmente se oriente pela ideia que o nível dos preços, distribuição, investimento e inovação dependem da operação de formações económicas diversificadas onde a prestação por parte da economia pública é, por si só, um elemento sensível para obter resultados positivos na defesa do consumo popular. É assim assumido como fulcral para a remodelação económica a tese de que sem prestação pública não haverá regulação minimamente operativa no conjunto da economia.

Defende-se porém que a presença de uma economia pública necessariamente remodelada face à sua função de mero *dumping* do capitalismo carece, obviamente, de evoluir nas suas relações de produção e na co-responsabilização dos respectivos trabalhadores, assente na sua autonomia produtiva sujeita obrigatoriamente, ela também, a um novo tipo de regulação no sentido de:

É assim assumido como fulcral para a remodelação económica a tese de que sem prestação pública não haverá regulação minimamente operativa no conjunto da economia

- regular preços,
- promover a defesa do consumidor,
- assegurar a qualidade e segurança das prestações
- velar pelo bom cumprimento das metas contratualizadas da produção.
- Impor o respeito por uma estrutura de preços e definição de parcelas cometidas das receitas, devotadas ao cumprimento de encargos sociais e laborais básicos para a edificação de uma sociedade saudável e economicamente segura
- Impor o respeito pelas prioridades ecológicas para a geração de um ambiente saudável.

Para uma outra regulação do sistema económico são necessários avanços no financiamento liberto dos constrangimentos dos mercados financeiros, sem o que as maciças intervenções dos Estados ficarão reféns do capitalismo, qual benefício ao infractor, *in-extremis* salvo pela diligente intervenção de governos e instituições hegemónicas pelo capital.

## Por um polo Financeiro Público de *Novo Tipo*

**A**o reconhecer a importância do sistema financeiro para o bom funcionamento da economia, não se deixa de sublinhar que a sua não contribuição para o crescimento económico de longo prazo o tornará socialmente irrelevante.

Sendo verdade que os mercados em geral, e os mercados financeiros em particular, se tornaram capazes de processar grande número de transacções a baixo custo não será menos verdade que são, apesar de tudo, menos indutores de crescimento real da economia.

A expansão do crédito pode não corresponder ao incremento da produção na “economia real”, ou seja, pode não corresponder ao incremento da oferta de bens nem ser geradora de riqueza. Quando assim é cria-se uma ilusão de prosperidade.

Quando a economia está em crescimento, a maioria dos agentes tende a diminuir a sua margem de segurança sem que isso signifique uma alteração das suas preferências individuais no que respeita à propensão para o “risco”. Com efeito, o optimismo e a confiança dos agentes em geral é de tal ordem que

Numa conjuntura expansionista, a procura do lucro induz os bancos a adoptarem posturas especulativas.

a percepção do risco diminui. No caso concreto dos agentes financeiros, nomeadamente os bancos, tendem a aumentar a sua alavancagem, nomeadamente através da securitização e emissões de dívida, beneficiando dos baixos 'spreads' e da liquidez abundante, sustentando a expansão do crédito.

Neste contexto de expectativas favoráveis, os bancos privilegiam a rentabilidade à liquidez e acabam por tomar decisões de investimento e de crédito mais ousadas expondo-se mais a vários tipos de risco. Numa conjuntura expansionista, a procura do lucro induz os bancos a adoptarem posturas especulativas.

Para melhor gerir os seus custos e alavancar as suas operações activas, os bancos investem na inovação de produtos financeiros. Nesta fase ascendente do ciclo os bancos procuram reduzir a necessidade de reservas e aumentar o volume de recursos de terceiros para potenciar as oportunidades de negócio e de lucro. Todavia, a exposição dos bancos perante o impacto de eventuais ajustamentos ou colapsos no preço dos activos aumenta bastante.

Mais uma vez a opacidade ou falta de transparência do mercado que decorre da complexidade dos instrumentos financeiros bem dissimulados nos balanços dos bancos permitiu encobrir esta situação de excesso de alavancagem. Nesta óptica, o incremento do risco foi detectado mais precocemente do lado das famílias e das empresas beneficiárias do crédito. O sobrendividamento das famílias associado essencialmente ao crédito hipotecário começou a ser muito evidente em muitos países incluindo Portugal. Ficaram também mais expostas aos perigos da desaceleração e até descida dos preços dos imóveis.

Não é pois possível ignorar a importância de formular linhas fortes para a política financeira, bancária e de crédito na afirmação de um programa de esquerda que faça evoluir a economia para uma nova direcção e progresso.

## **Um outro crédito bancário de longo prazo, do local ao nacional**

Uma nova política de crédito deverá permitir, em oposição a inflações excessivas tanto como face às pressões deflacionistas dos sobre-endividamentos, uma relação ampla e durável por um crescimento sustentável de longa duração.

Deverá assentar em critérios de atribuição dos créditos a favor da eficácia social e a cooperação, para alcançar um crescimento real, assim como uma securização e uma promoção do emprego e da formação para todas e para todos.

Esta selectividade poderá ser desenvolvida com base em fundos públicos, nacionais e regionais, no que deveria ser o desdobramento de um « polo financeiro público », segundo a recente proposta do economista francês Paul Boccara (Paul Boccara. "Transformations et crise du capitalisme mondialisé, quelle alternative?". Clamecy 2008).

Naturalmente, a função emergente de um tal polo deveria resultar do desenvolvimento da autonomia e autodeterminação dos produtores para os quais se torna imperiosa a responsabilização pela tomada de crédito e pela respectiva amortização.

Ao contrário do sistema de regulação convencional, independente que tem sido do controlo democrático e político, o novo polo financeiro público deverá ser fortemente influenciado democraticamente pelo parlamento e até pelos poderes regionais que venham a ser constituídos.

Um aspecto na montagem de novos mecanismos financeiros é o crédito com origem no polo financeiro público poder « refinar », a longo prazo, os créditos dos bancos com taxas muito baixas a favor de investimentos eficazes para o emprego e formação. Elevará, pelo contrário, as taxas de juro para os investimentos propriamente financeiros de tipo mais convencional.

O novo polo financeiro público deverá ser fortemente influenciado democraticamente pelo parlamento e até pelos poderes regionais que venham a ser constituídos.

A geração de critérios de selectividade opõe-se á ideia de abaixamento não selectivo das taxas de juro como vem sendo defendido em meios dirigentes do governo e das instituições bancárias porque a não selectividade é contra-producente pois pode ser utilizada para continuar a especulação e os negócios financeiros.

Dada a intervenção presente do Estado no sistema financeiro, deverá esta ser organizada para articular o sentido do sistema bancário, com a progressão das participações do Estado, indo gradualmente muito para além dos limitados controlos públicos de crise até agora efectuados. Essa articulação deve naturalmente envolver a Caixa Geral de Depósitos, o Montepio como banco mutualista, o sistema financeiro dos correios, assim como a progressão das participações públicas nos diferentes bancos, as convenções de cooperação com todos os bancos ou instituições financeiras, e com as empresas públicas e semi-públicas, etc.

Uma proposta da mais alta importância política e económica é a respeitante à criação e utilização de « fundos regionais públicos » para a promoção eficaz do emprego e da formação nas empresas.

Numa dada região, esta instituição de um fundo público pode tomar a cargo toda ou parte dos interesses de crédito de médio e longo prazo para investimentos reais, materiais, de investigação, em computadores, empresas, com taxas de juro tanto mais baixas, inclusive à taxa zero, que se revelam como programas de emprego eficazes e de formação com qualidade.

Ao nível nacional, a instauração de um polo público nacional, tornará credível e mesmo urgente favorecer a luta contra a especulação e as intervenções do financiamento por um crescimento de qualidade, rico em empregos e na formação profissional, no interesse social e nacional.

Uma proposta da mais alta importância política e económica é a respeitante à criação e utilização de « fundos regionais públicos » para a promoção eficaz do emprego e da formação nas empresas.

## **Transformações relativas à fiscalidade, fundos públicos e títulos financeiros**

Os fundos públicos, provenientes dos impostos e dos empréstimos, deverão sofrer profundas transformações. Já na fiscalidade, outro imposto sobre os rendimentos que fará pagar os ricos com uma subida da taxa máxima, deverá poder, no que respeita às empresas, ser estimulante do crescimento real e do emprego, ao contrário do crescimento dos pacotes de aplicação financeira.

O IRC poderá ser elevado, e isso seria também modulado, com menor elevação, se os lucros fossem re-investidos em investimentos reais, materiais e de pesquisa, e mais elevados se fossem utilizados em operações financeiras ou ainda para a exportação de capitais. Por outro lado, o imposto local sobre as empresas, deverá ser alargado aos activos financeiros, em mais actividades reais das empresas, com regulação das desigualdades regionais.

Em oposição às pressões do Pacto de Estabilidade europeu, é desejável uma expansão das despesas públicas. E esses défices, se têm a ver com despesas de desenvolvimento social e tecnológico, são úteis e podem ser depois recuperados graças aos estímulos sobre o crescimento e as receitas fiscais.

Será preciso considerar também uma nova regulamentação dos Fundos de aplicação colectiva e dos Fundos de pensões, para fazer predominar a estabilidade e a responsabilidade social, ao contrário das pressões irresponsáveis e arriscadas para a rentabilidade máxima, nomeadamente com obrigações de percentagem mínima de tomada de títulos públicos.

Será necessário, enfim, perspectivar a criação de novos Fundos públicos para desenvolver serviços públicos e a sua socialização.

Em oposição às pressões do Pacto de Estabilidade europeu, é desejável uma expansão das despesas públicas.

## Propostas contra as crises financeiras e bancárias

À direita como à esquerda, evocou-se, na sequência da crise financeira de 2007-2008, a necessidade de transparência e de melhoria dos controlos dos bancos. Mas tratam-se de meras declarações de princípio ou de pequenas melhorias técnicas que não terão peso.

Quanto ao « ratio de prudência » dos bancos entre fundos próprios (ou capital) e créditos, que é imposto aos bancos pelo comité Basileia, nomeadamente com o acordo de Basileia II, ele deve ser aumentado e essa deve ser a linha do futuro governo.

Deve porém satisfazer exigências suplementares sobre a natureza dos créditos e seus destinos (financeiros ou da produção), e não somente sobre a quantidade do crédito.

Serão também necessárias exigências sobre o conteúdo desses mesmos capitais : se os capitais compreendem créditos titularizados comprados, sendo que esta garantia é mais do que frágil.

Há portanto todo um jogo de modificações em relação aos *ratios* de Basileia que importa alcançar, inclusive para os Fundos de investimento ou ainda para as Seguradoras, indo bem além do que existe ou do que já foi proposto.

É imperioso aprofundar a transparência das operações e também das agências de classificação de risco assim como de novos controlos sobre elas, ou igualmente controlos parlamentares sobre as autoridades de vigilância dos bancos.

É necessário aumentar as exigências sobre os bancos e Fundos de aplicações, quanto a reservas obrigatórias de garantia proporcionais aos créditos nas aplicações financeiras, em títulos seguros e úteis de empréstimos públicos.

É necessário  
aumentar as  
exigências sobre  
os bancos e  
Fundos de  
aplicações, quanto  
a reservas  
obrigatórias de  
garantia.

Deve ainda procurar-se uma nova modulação do imposto sobre as sociedades, reduzindo-o em proporção da importância do investimento material e informacional e agravando-o ao contrário em função dos investimentos financeiros, neles compreendendo as exportações de capitais e deslocalizações. Até agora tem sido mais fácil obter crédito para o consumo e não para a produção, para comprar casa ou carro e não para investir ou criar uma pequena empresa.

### **Desenvolvimento de um Polo Financeiro Público**

- Um novo crédito bancário de longo prazo, no plano nacional e local.
- Tornar mais transparente a informação dos sobre os mercados e produtos tornando-a acessível a todos os cidadãos
- Promoção do nosso sistema produtivo valorizando o conhecimento como principal factor de desenvolvimento e progresso económico e social, através da discriminação positiva das empresas que invistam em recursos humanos qualificados;
- Por transformações na fiscalidade, fundos públicos e títulos financeiros.
- Benefício às empresas e outras organizações que invistam os seus lucros em I&D, na melhoria e inovação de processo, na qualidade dos produtos. Benefício às empresas que contratem mão-de-obra qualificada.

Em resumo, os eixos para uma nova política económica, e esse é o ponto principal a alcançar num acordo de governo plural e pluripartidário, devem necessariamente conduzir a uma renovada e aumentada intervenção do Estado para acudir às manifestações catastróficas que a crise está a assumir.

É uma evidência porém que essa renovada intervenção não pode destinar-se, apenas, à manutenção de um sistema doente e que gera tais crises, antes deve ao mesmo tempo empreender um conjunto de reconfigurações económicas que pressionem uma evolução no sentido de uma economia nova, liberta dos constringimentos e defeitos que geraram a presente situação.

Nesse sentido a proposta comunista para um novo e vasto acordo social de novo tipo passa por alcançar uma linha de socorro social imediato mas, sobretudo, dá prioridade à montagem de novos mecanismos de estímulo à economia pública, bem como à mobilização dos trabalhadores em torno de novas relações de produção que os responsabilize e motive para as novas tarefas do desenvolvimento.

Passa igualmente por importantes conquistas no domínio e no sentido da intervenção financeira pública para que os recursos da sociedade sirvam efectivamente para relançar o desenvolvimento e não sejam de novo devorados na especulação e na crise.

# O PODER E O DEVER DE JULGAR EM PORTUGAL

---

Notas para a Reforma do Sistema de Justiça  
[com base na contribuição de António Bica]





Numa sociedade organizada e autónoma, a solução de conflitos internos entre indivíduos ou grupos não pode ser deixada à lei do mais forte sob pena de se pôr em causa a sua organização e, a prazo, a sua sobrevivência.

## O Poder e o Dever de Julgar em Portugal

### **A Natureza e a origem do Poder de Julgar**

**P**or isso em todas as sociedades organizadas e autónomas, que hoje se figuram como Estados, se tem chegado à definição de um poder judicial capaz de solucionar os seus conflitos internos, muitas vezes através de uma longa luta contra a justiça privada sob formas diversas – vingança, duelo e outras.

Apesar do progresso no sentido da institucionalização do poder judicial, ainda hoje os conflitos internos de natureza política são frequentemente solucionados pela força, incluindo a guerra civil, na falta ou deficiência de mecanismos de organização política capazes de assegurar a expressão por cada cidadão, de forma livre, periodicamente, e a diversos níveis de organização da sociedade, da vontade de cada um sobre os objectivos políticos a prosseguir e a eleição por período de tempo limitado daqueles que devem ser investidos no poder para prosseguir esses objectivos.

O poder de julgar é essencial numa sociedade organizada e autónoma e não pode ser deixado à iniciativa de cada cidadão ou de cada grupo. É um poder eminentemente político por o seu exercício afectar a vida de toda a sociedade e ser essencial à sua manutenção e sobrevivência.

O poder judicial é pois um poder político

Tal como as restantes funções essenciais à manutenção e sobrevivência das sociedades organizadas e autónomas, - a definição das normas a observar sob pena de coacção (poder legislativo) e o desenvolvimento das acções visando a prossecução dos objectivos políticos definidos pela sociedade (poder executivo), - o poder judicial corresponde ao exercício do poder soberano da sociedade em que está organizado para dirimir conflitos entre cidadãos e grupos, incluindo o próprio Estado, tendo por base o respeito pelas leis em vigor e em vista o melhor interesse colectivo.

O poder judicial é pois um poder político.

O julgamento não é um puro exercício de lógica em que a lei entre como primeira premissa, os factos como segunda e a decisão seja a conclusão. Não obstante as regras da vinculação do julgador à lei aplicável e de não poder abster-se de julgar, dispõe ele de larga margem de liberdade na interpretação e na aplicação da lei aos factos apurados. Esta margem de liberdade do julgador não pode realizar-se arbitrariamente, mas tem que se subordinar ao interesse colectivo, tal como é definido em cada momento pelos cidadãos, através da expressão periódica da sua vontade.

Dar ao julgador como referência para o uso da sua margem de liberdade no exercício do poder de que está investido a sua consciência, é o mesmo que não lhe dar qualquer referência para o uso desse poder dado que a consciência individual é um domínio inteiramente subjectivo.

No caso de uma sociedade organizada e autónoma assente sobre o princípio da igualdade de todos os seus membros, os poderes de soberania definem-se de acordo com a vontade colectiva e os que exercem esses poderes são eleitos pelos cidadãos para as respectivas funções por períodos de tempo limitado e nunca vitaliciamente, ou, em certos casos,

Os poderes de soberania definem-se de acordo com a vontade colectiva e os que exercem esses poderes são eleitos pelos cidadãos para as respectivas funções por períodos de tempo limitado e nunca vitaliciamente

por sorteio (que é a forma mais democrática de atribuir o poder numa sociedade composta por indivíduos iguais).

No mundo de hoje está a tornar-se um valor universal a organização dos Estados na base da igualdade de todos os seus membros.

Nestas sociedades o poder de julgar não pode deixar de ser definido de acordo com as regras da democracia, o que implica que os juizes acedam à função de julgar por um período limitado de tempo e tendo por base a vontade popular, e os jurados, no caso do tribunal do júri, por sorteio como já é neste caso a regra.

### **A atribuição do Poder de Julgar nas Sociedades Democráticas Modernas**

Nos estados democráticos modernos o poder de julgar é conferido ainda em parte por eleição segundo sistemas eleitorais diversos (países de referência institucional anglo-saxónica, Suíça e outros) ou por nomeação vitalícia, sem prejuízo de mudança de tribunal (países de referência institucional francesa).

O exercício do poder de julgar não pode, nas complexas sociedades modernas, ser exercido por pessoas que não disponham de preparação técnica que lhes permita conhecer o ordenamento jurídico e fazer a sua melhor interpretação.

Esta exigência técnica começou na Europa a fazer-se sentir muito antes das revoluções democráticas dos séculos XVIII e XIX e foi utilizada pelas monarquias onde mais se afirmou o poder absoluto para eliminar o sistema de eleições dos juizes, que era de regra da Idade Média, e impôr o sistema de nomeação régia de juizes escolhidos entre letrados que cursaram leis.

O poder de julgar não pode deixar de ser definido de acordo com as regras da democracia, o que implica que os juizes acedam à função de julgar tendo por base a vontade popular

O exercício do poder de julgar não pode ser exercido por pessoas que não disponham de preparação técnica que lhes permita conhecer o ordenamento jurídico e fazer a sua melhor interpretação

A Revolução Francesa de 1789 não quis ou não foi capaz de, na França, onde o poder absoluto do rei mais se tinha afirmado, instituir a forma democrática de conferir o poder de julgar – a de eleição por tempo limitado.

E não serão alheias a isso as circunstâncias de os juizes nomeados pelo anterior poder real absoluto serem predominantemente burgueses letrados, na generalidade apoiantes da revolução, que não estavam interessados em pôr em causa o sistema de atribuição do poder de julgar, e de ao poder revolucionário ter convindo manter o sistema de nomeação para melhor garantir a sintonização deste poder com a nova organização do Estado.

Na tradição anglo-saxónica nunca se quebrou inteiramente a linha medieval de eleições dos juizes, porque na Inglaterra o poder real sofreu limitações impostas pela existência da instituição parlamentar desde a Idade Média.

Assim hoje os Estados democráticos ou seguem a tradição francesa de nomeação vitalícia dos juizes, ou o sistema, mais ou menos temperado, de eleição dos juizes.

A nomeação vitalícia dos juizes sofre de défice democrático

A nomeação vitalícia dos juizes, mesmo que corrigida pela permanência limitada no tempo no mesmo tribunal, sofre do que é hoje corrente chamar-se défice democrático.

Cabendo aos juizes o exercício de um dos três aspectos ou vertentes do poder de soberania, é contrário aos princípios democráticos que o poder de julgar seja conferido a quem quer que seja por toda a vida útil para ser usado como se de uma profissão se tratasse.

Julgar é usar o poder directamente derivado da soberania popular, que numa sociedade democrática tem que ser conferido tendo por base a vontade dos cidadãos e sempre por um período de tempo limitado.

É evidente, para a consciência cívica de cada um de nós, que é absurdo que em democracia alguém tenha por profissão ser ministro vitalício, mesmo que vá rodando de ministério para ministério; que comece a carreira como secretário ou subsecretário de Estado e aspire a terminá-la, já avançado em anos, como primeiro ministro. E isto, mesmo que a respectiva nomeação tivesse por base a habilitação com longos e exigentes cursos de administração pública. Do mesmo modo seria absurdo admitir-se a profissão de parlamentar, ou de presidente de Câmara Municipal.

Porque é que então não nos repugna que em Portugal e em democracia o poder de julgar seja conferido vitaliciamente e como profissão a quem é aprovado num curso de Direito e no curso do Centro de Estudos Judiciários? Apenas por duas razões: Por um lado porque na Revolução Francesa se manteve o sistema de nomeação dos juízes de entre letrados em leis como já sucedia no regime monárquico absolutista precedente; e por outro porque o poder de julgar está disseminado por muitas centenas de juízes e temperado com o sistema de recursos de muitas das decisões judiciais, o que torna os seus eventuais erros ou desvios de poder mais diluídos e menos visíveis.

Mas nem por isso estas razões legitimam, à luz dos princípios da democracia, que o poder de julgar seja conferido vitaliciamente e apenas na base de uma habilitação técnica.

É inquestionável que o poder de julgar só poder ser conferido a quem esteja tecnicamente habilitado a conhecer e dominar o ordenamento jurídico e tenha a capacidade de interpretação das normas jurídicas e de integração das suas lacunas. Mas isso não basta. É necessário que esse poder seja conferido pela vontade colectiva e que seja limitado no tempo.

## **As Regras Constitucionais Portuguesas para a Atribuição do Poder de Julgar**

Nos termos do respectivo estatuto os magistrados judiciais são nomeados vitaliciamente devendo ser cidadãos portugueses, estar no pleno gozo dos direitos políticos e civis, ser licenciados em direito, ter os cursos e estágios de formação, e preencher os demais requisitos para serem nomeados funcionários públicos.

Os magistrados judiciais, de agora em diante designados por juízes, são pois funcionários públicos que exercem vitaliciamente, durante a sua vida profissional útil, uma parcela do poder de soberania que é neles investido apenas porque a ela se candidataram, sendo licenciados em direito, tendo o curso do C.E.J. e preenchendo os comuns requisitos para serem nomeados funcionários públicos.

Sendo os tribunais órgãos de soberania, eles deveriam, de acordo com os princípios constitucionais básicos, constituir-se a partir da vontade popular livremente expressa e por um período limitado de tempo.

Todavia não é essa a solução para que aponta a própria Constituição nas normas referentes ao estatuto dos juízes (art. 215º e seguintes), embora também a não exclua quanto aos juízes de primeira instância.

Embora a norma constitucional não afaste o princípio da eleição dos juízes para os tribunais judiciais de primeira instância, é esta a regra observada em Portugal desde a revolução liberal do princípio do século XIX na linha da Revolução Francesa, e é implicitamente acolhida (art. 217º) na Constituição ao atribuir-se ao Conselho Superior da Magistratura competência para a nomeação dos juízes dos tribunais judiciais.

A Constituição Portuguesa é pois contraditória no que respeita à atribuição do poder de julgar. Estabelece previamente os grandes princípios democráticos – soberania popular, seu exercício através do sufrágio universal e periódico, qualificação dos tribunais como órgãos de soberania – e no que respeita à organização dos tribunais, admite que os titulares do poder de julgar possam nele ser investidos vitaliciamente, como profissionais, desde que tenham certas habilitações técnicas, e por nomeação.

É esta contradição que se pretende apontar e contribuir assim para que uma das componentes fundamentais do poder de soberania no Estado Português seja submetida ao princípio democrático básico de que todo o poder público originário é, em democracia, conferido pelos cidadãos e por um período de tempo limitado.

### **Formas possíveis de eleição dos Juízes**

Os juízes formam um corpo como a própria lei reconhece (art. 1º do respectivo estatuto). São um corpo muito especial na sociedade. Detêm uma importante parcela do poder de soberania que cada juiz exerce profissionalmente e por toda a vida útil. É de algum modo este corpo comparável ao dos militares profissionais, os quais embora não tenham poderes de soberania, estão na posse das armas, que são o meio último de afirmar o poder.

Daí que, quer com os juízes, quer com os militares profissionais, as instituições de quem em primeira linha se espera o debate e a definição de políticas – os partidos – sejam cautelosos e pouco inovadores. Há como que um respeito reverencial dos partidos perante a instituição judiciária tal como perante a militar. Também os advogados podem ser acusados de respeito reverencial em relação aos juízes.

A Constituição Portuguesa é pois contraditória no que respeita à atribuição do poder de julgar

Mas não é apenas por razões de princípio – embora o seja fundamentalmente – que se entende que os juízes devem ser eleitos. É também por razões práticas ou funcionais. Se os juízes forem eleitos por tempo limitado, os actuais desvios, que por vezes se verificam, de se julgar a matéria de facto sem respeitar com rigor o que se passou nas audiências, de se atrasar injustificadamente o curso de alguns processos e de se tratar as partes, e quem as representa, como se estivessem elas ao serviço do tribunal e não o tribunal ao seu serviço, serão seguramente corrigidos em grande parte.

Se se movimentar a opinião pública, incluindo a nível político, no sentido de se institucionalizar a eleição dos juízes, estará-se a contribuir para democratizar a justiça no que ela tem de mais autêntico – fazer com que os tribunais se sintam ao serviço das partes, procurando fazer justiça o melhor possível, em tempo e com urbanidade.

Sem se querer citar em abono dos juízes analfabetos as exemplares decisões de Sancho Pança na ilha Baratária, considera-se que se deve exigir aos candidatos a juízes que, além de serem licenciados em direito, estejam habilitados com o Curso de Estudos Judiciários.

Um outro argumento contra a eleição dos juízes é o da eventual manifestação de tendência para as eleições serem afectadas por clivagens partidárias e de o universo eleitoral, mesmo a nível de comarca, poder não garantir um suficiente conhecimento por cada eleitor dos candidatos a juízes.

Julga-se, para responder a esta dificuldade, que se poderá figurar um universo eleitoral a nível de comarca composto por cidadãos com profissões ligadas ao direito (advogados, solicitadores, funcionários judiciais, magistrados do Ministério Público, conservadores, notários) e um número de cidadãos designados de entre os membros da assembleia ou assembleias municipais abrangidas pela correspondente

comarca. Uma composição deste tipo poderá assegurar que, a nível de cada comarca os juizes respectivos sejam eleitos por um universo eleitoral qualificado, que deverá ser composto maioritariamente por membros das assembleias municipais correspondentes.

E se quisermos, sem alterar previamente a Constituição, que os juizes da primeira instância sejam assim legitimados, bastará que a lei imponha ao Conselho Superior da Magistratura que nomeie o candidato que receber maior número de votos.

Uma outra objecção dos juizes contra a sua eleição é a insegurança profissional criada aos juizes actuais. Mas sem razão.

O legislador não deve nem poderá pôr em causa os direitos adquiridos pelos actuais juizes. A reforma que vier a ser feita não poderá ser aplicada senão aos casos de novas vagas nos tribunais de modo a assegurar-se uma transição normal do regime actual para o electivo.

Há finalmente que referir que a eleição dos juizes, quando for institucionalizada, o deve ser gradualmente, começando pelos tribunais de comarca e alargando-se progressivamente aos restantes tribunais judiciais de primeira instancia.

Quanto aos tribunais das instâncias superiores o sistema electivo, além de implicar revisão constitucional, não convirá que seja introduzido sem suficiente experiência de funcionamento dos tribunais da primeira instancia com juizes eleitos que garanta a opção por um sistema de eleição democrático, mas determinado por critérios de competência técnica, de espírito de justiça e de independência.

A introdução do sistema de eleição dos juizes levará a que qualquer cidadão licenciado em direito e com curso do C.E.J. possa ele próprio candidatar-se a juiz e ser eleito para exercer essas funções num tribunal determinado durante um período limitado de tempo. Findo esse período, ou é reeleito

Bastará que a lei imponha ao Conselho Superior da Magistratura que nomeie o candidato que receber maior número de votos

para o mesmo ou outro tribunal, ou regressa à sua actividade profissional normal, tal como um ex-ministro, um ex-deputado ou um ex-presidente da câmara.

A transitoriedade dos mandatos dos juízes e a obrigação de se submeterem a eleições para exercerem novo mandato, caso o desejem, determinará uma constante e saudável preocupação, por parte dos juízes eleitos, em exercerem o seu poder com independência, correcção técnica, espírito de justiça, normal celeridade e trato urbano com as partes e os seus representantes, não querendo deixar de se sublinhar que se entende que os advogados só têm direito a especial deferência enquanto representantes das partes e não por quaisquer razões de elitismo.

A eleição dos juízes de primeira instância, além de compatibilizar o poder que exercem com os princípios democráticos que enformam a Constituição Portuguesa, é o principal remédio contra estes vícios de funcionamento dos tribunais que são cada vez mais preocupantes.

### **A morosidade da Justiça**

A justiça não deve demorar a ser feita mais do que o tempo necessário para que:

- a) cada parte envolvida possa trazer ao processo a sua versão dos factos e a sua posição quanto à aplicação da lei;
- b) se proceda à produção da prova sobre os factos alegados.
- c) e se decida.

Para cada acto processual a praticar pela partes, pela secretaria ou pelo juiz a lei fixa prazos cujo não cumprimento pelas partes é penalizado. Mas, se o não cumprimento for do juiz, a este nada acontece dado o seu estatuto de não respon-

sabilidade. Mas se o juiz não pode ser responsabilizado, o Estado pode e deve sê-lo.

Se a demora for superior ao tempo necessário para desenvolver as actividades processuais, o direito dos cidadãos a obter decisões judiciais justas e prontas é defraudado com prejuízo para os cidadãos que sofrem essa demora.

Se o direito a uma decisão judicial pronta for prejudicada, o cidadão lesado deve ser indemnizado pelo prejuízo sofrido nos termos do art. 22 da Constituição, que responsabiliza o Estado por acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias em prejuízo de outrem.

Por sua vez a Convenção Europeia dos Direitos do Homem e suas alterações aprovadas pela lei 65/78 de 13/10 e pelas Resolução da Assembleia da República nº 30/86 de 10/12 e nº 16/94 de 2/4 dispõe no seu art. 6, nº 1 «Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, que sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela».

O não cumprimento em devido tempo pelo Estado do seu poder – dever de julgar tem levado á sua condenação, quer no Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, quer nos tribunais portugueses.

Na verdade, se o juiz não praticar um acto processual no prazo fixado pela lei, tal facto não o pode impedir de o praticar depois, dado que o juiz não tem o direito de se abster de decidir. Mas nem por isso deixa de cometer uma omissão que ofende a lei processual que fixa o prazo para a prática do acto. Tal ilegalidade pode ter outras causas que não a negligência do juiz, por

Se o direito a uma decisão judicial pronta for prejudicada, o cidadão lesado deve ser indemnizado pelo prejuízo sofrido

exemplo doença, ou, o que é cada vez mais comum, como acima se refere, acumulação de processos.

Mas, haja ou não negligência do juiz, não é isso relevante para afastar a responsabilidade do Estado para com o cidadão lesado no seu direito a uma decisão judicial proferida com respeito pelo cumprimento dos prazos processuais fixados na lei. Com efeito, como se viu, o direito a indemnização não pode ser exercido contra o juiz, salvo acção intencional ou negligência grosseira, mas apenas contra o Estado, sendo pois irrelevante que haja ou não culpa do juiz.

Ao Estado compete organizar os tribunais e assegurar a sua administração de modo que os prazos fixados na lei processual para a prática dos actos processuais pelo juízes e pelas secretarias sejam cumpridos.

E, se não o forem, não tem o cidadão de indagar e menos alegar e provar que houve culpa do juiz. Se o juiz não pode ser responsabilizado pelas suas decisões (art. 216 nº 2 da Constituição) é irrelevante se o atraso que se verificar nas decisões judiciais seja devido ou não a culpa do juiz. Só o Estado responde pelo atraso processual perante o cidadão lesado, que prestará um bom serviço cívico se não se conformar com os atrasos processuais que forem lesivos dos seus interesses e exigir do Estado através dos tribunais a indemnização que for adequada.

### **Impedir atrasos sistemáticos no cumprimento dos prazos processuais pelos Juízes, demais Magistrados e pelas Secretarias**

A lei de organização e funcionamento dos tribunais judiciais (lei 52/2008 de 28/8), prevê o destacamento de juízes auxiliares pelo Conselho Superior da Magistratura sempre que o serviço o justifique, designadamente o número e a

complexidade dos processos. Parece não haver assim razão para que, de futuro, se verifiquem atrasos significativos no andamento dos processos. Com efeito, havendo grande número de licenciados em direito, é possível preparar e nomear juízes auxiliares suficientes para que se assegure o normal andamento de todos os processos em juízo.

#### Mas o mecanismo criado enferma de falta de automatismo.

Com efeito, se se verificar atraso anormal no andamento dos processos num tribunal, o Conselho Superior da Magistratura não tem um conhecimento imediato disso. Será necessário que os cidadãos lesados, se queixem para se fazer o levantamento da situação e depois nomear um juiz auxiliar. É um processo pouco eficaz por excessivamente longo e burocrático, com consequências gravosas para o cidadão.

O que se refere em relação aos juízes vale para os magistrados do Ministério Público e para os funcionários judiciais.

A solução adequada poderá ser a criação de mecanismos de correcção automática de eventuais atrasos no andamento dos processos. Há que pensar e discutir esses mecanismos e instituí-los. Sem se pretender apresentar uma solução acabada, pensa-se que o adequado será fixar por lei para cada juiz um número de processos em tramitação normal, (contingentação) ponderando-se eventualmente, através de uma escala de pontuação, a normal complexidade de cada tipo de processos.

Se o juiz tiver (não se considerando as instâncias suspensas) o número máximo de processos, não lhe serão distribuídos novos processos enquanto não findar algum ou alguns. Logo que o número de processos a aguardar distribuição ultrapassar uma percentagem do número fixado como máximo para cada juiz (por exemplo 30%) deverá ser logo destacado um juiz

Logo que o número de processos a aguardar distribuição ultrapassar uma percentagem do número fixado como máximo para cada juiz deverá ser logo destacado um juiz auxiliar com o correspondente pessoal de secretaria

auxiliar com o correspondente pessoal de secretaria, que permanecerão em funções enquanto se verificarem as condições que determinarem a nomeação. A criação de automatismos de ajustamento entre o número de litígios abertos e os meios para a sua boa e atempada solução será a medida fundamental criadora de condições para que, aumentando o número de processos, o poder executivo faça crescer proporcionalmente as instalações judiciais e o número de funcionários de justiça, -de magistrados judiciais e do Ministério Público e criar e melhorar outros meios de solução de conflitos.

Esta medida deverá ser complementada com a reformulação dos critérios de avaliação dos juizes de modo que se valorize, em primeiro lugar, o cumprimento pelo juiz dos prazos processuais.

Esta poderá ser a solução adequada.

A lei de organização dos tribunais judiciais (lei 3/99) prevê a possibilidade de haver assessores para coadjuvar os magistrados judiciais e os do Ministério Público. Este tipo de solução não parece ser o mais acertado. É necessário no caso do Tribunal Constitucional, dado que a Constituição (art. 222) limita a 13 o número de juízes nesse tribunal. Assim, se no Tribunal Constitucional o número de juízes está limitado pela Constituição, torna-se necessário que esses juízes sejam coadjuvados por assessores para poderem assegurar a normal tramitação dos numerosos processos pendentes. No que respeita aos tribunais judiciais e demais tribunais, por não haver tal limitação, não parece ser esta a boa solução. A qualidade das decisões judiciais beneficia do bom conhecimento pessoal pelo juiz de toda a tramitação do processo. Não é por isso desejável que entre o juiz e o processo se intrometa um assessor, que o vai distanciar do processo e assim contribuir para desumanizar a justiça e prejudicar a qualidade das decisões.

Por outro lado a existência de assessores a coadjuvar os juízes, se não for excepcional, vai contribuir para aumentar o poder dos juízes, transformando-os tendencialmente em super-juizes a exercer o poder de soberania, já não directa e pessoalmente, mas através de coadjutores de si dependentes.

Ora, se hoje se pode e deve questionar a legitimidade democrática dos juízes para administrar justiça em nome do povo, que é transformado num corpo passivo em relação ao qual os juízes exercem o poder, não lhe sendo dado voz activa no processo de atribuição a cada um dos juízes do poder de que é investido, mais grave, do ponto de vista da legitimidade democrática, será deixar-se transformar cada juiz num super-juiz a exercer o seu poder através de assessores.

Se se optar pelo tipo de solução apontado, ou semelhante, todos beneficiaremos com o normal cumprimento pelos juízes e pelas secretarias judiciais dos prazos processuais. A justiça será feita atempadamente sem risco de perda de qualidade e posto termo à actual tendência para a postergação do principio do contraditório e para a administratização da justiça, como se começou a fazer com o decreto-lei 404/93, substituído pelo decreto lei 269/98, que criou a providência de injunção.

Pensa-se que as ideias apontadas contribuirão para melhorar a qualidade da justiça nos tribunais, se forem institucionalizados. Mas, sejam estas ou outras as soluções que venham a ser adoptadas, a verdade é que não podemos continuar sem que se adoptem medidas eficazes que garantam que os processos sejam julgados em tempo razoável, sem se cair no facilismo do enfraquecimento do principio do contraditório e da administratização da justiça, como já começou a ser feito e parece ser tendência actual.

Há outras questões para a reforma da Justiça que precisam de reflexão:

Os Conselhos Superiores a que compete a nomeação, a colocação, a transferência, a promoção e a acção disciplinar em relação aos juízes (art. 217 da Constituição) deveriam, para se evitar desvios corporativistas e a ausência de ligação à organização do Estado democraticamente legitimada, ser constituídos apenas por membros eleitos por período limitado de tempo pela Assembleia da República por maioria qualificada (talvez dois terços), com participação nele de um número mínimo de juízes (talvez metade), sendo desejável que a sua renovação periódica seja parcial (possivelmente um quarto), devendo os seus membros estar sujeitos às incompatibilidades dos juízes e as suas decisões só ser recorríveis para o plenário do Conselho.

Limitação dos recursos para o Supremo Tribunal de Justiça aos casos de contradição de acórdão da relação com outro ou outros das relações ou do S.T.J., devendo todos os acórdãos ser publicados.

Semelhante limitação dos recursos para o Tribunal Constitucional aos casos de contradição relativa à aplicação de normas constitucionais entre acórdão da relação e acórdãos das relações ou do S.T.J.

Formas de solução de conflitos alternativas aos tribunais judiciais que poderão ser obrigatórias, sem prejuízo do direito a recurso, para cobrança de certas dívidas nomeadamente de seguros, telefones e outras semelhantes, que actualmente afogam em muitos casos as secções de processos, que poderão, incluir tribunais arbitrais de iniciativa pública, além dos tribunais arbitrais

de iniciativa privada, agilizando-se o seu funcionamento. A tramitação processual civil poderá ser simplificada passando-se, após a tomada de posição pelas partes sobre o conflito nos articulados, à produção de prova e à audiência de julgamento, reduzindo-se também o formalismo das sentenças e acórdãos.

Essa simplificação poderá ser temperada pela possibilidade de, pronunciando-se as partes, o juiz adequar a tramitação processual estabelecida de modo a melhor a ajustar à boa solução do conflito.

Poderão abolir-se os tribunais colectivos de primeira instância, sendo as acções julgadas por um só juiz, possibilitando-se assim que os juízes se tornem mais produtivos, desde que as audiências sejam sempre gravadas e haja efectiva possibilidade de reapreciação, em recurso, da prova produzida.

O apoio judiciário deverá ser prestado com nível técnico normal e com independência. Os advogados que prestarem o apoio judiciário deverão ser justamente remunerados e pagos atempadamente.

O ajustamento da estrutura judiciária às necessidades da sociedade é uma tarefa nunca concluída porque a sociedade é dinâmica. A não existência de automatismos de ajustamento levou a que as disfunções se acumulassem.

A solução deverá passar pela introdução de automatismos de ajustamento que obriguem a correcções graduais das disfunções que o tempo faz sempre surgir de modo a evitar-se que, no futuro, situações de crise surjam.

Poderão abolir-se os tribunais colectivos de primeira instância, sendo as acções julgadas por um só juiz

## **Reforma da Justiça - Pontos Fortes**

- O poder de julgar não pode deixar de ser definido de acordo com as regras da democracia, o que implica que os juízes acedam à função de julgar por um período limitado de tempo e tendo por base a vontade popular, e os jurados, no caso do tribunal do júri, por sorteio como já é regra.
- É inquestionável que o poder de julgar só poder ser conferido a quem esteja tecnicamente habilitado a conhecer e dominar o ordenamento jurídico e tenha a capacidade de interpretação das normas jurídicas e de integração das suas lacunas. Mas isso não basta. É necessário que esse poder seja conferido pela vontade colectiva e que seja limitado no tempo.
- Pretende-se contribuir assim para que uma das componentes fundamentais do poder de soberania no Estado Português seja submetida ao princípio democrático básico de que todo o poder público originário é, em democracia, conferido pelos cidadãos e por um período de tempo limitado.
- Admite-se um universo eleitoral a nível de comarca composto por cidadãos com profissões ligadas ao direito (advogados, solicitadores, funcionários judiciais, magistrados do Ministério Público, conservadores, notários) e um número de cidadãos designados de entre os membros da assembleia ou assembleias municipais abrangidas pela correspondente comarca. Uma composição deste tipo poderá assegurar que, a nível de cada comarca, os juízes respectivos sejam eleitos por um universo eleitoral qualificado, que deverá ser composto maioritariamente por membros das assembleias municipais correspondentes

- Para não ser necessário alterar previamente a Constituição, admite-se que os juizes da primeira instância sejam legitimados por eleição, bastando que a lei imponha ao Conselho Superior da Magistratura que nomeie o candidato que receber maior número de votos
- O legislador não deve nem poderá pôr em causa os direitos adquiridos pelos actuais juizes. A reforma que vier a ser feita não poderá ser aplicada senão aos casos de novas vagas nos tribunais de modo a assegurar-se uma transição normal do regime actual para o electivo.
- Se o direito a uma decisão judicial pronta for prejudicada, o cidadão lesado deve ser indemnizado pelo prejuízo sofrido nos termos do art. 22 da Constituição.
- Fixar por lei para cada juiz um número de processos em tramitação normal
- Logo que o número de processos a aguardar distribuição ultrapassar uma percentagem do número fixado como máximo para cada juiz (por exemplo 30%) deverá ser logo destacado um juiz auxiliar com o correspondente pessoal de secretaria, que permanecerão em funções enquanto se verificarem as condições que determinarem a nomeação
- Limitação dos recursos para o Supremo Tribunal de Justiça aos casos de contradição de acórdão da relação com outro ou outros das relações ou do S.T.J., devendo todos os acórdãos ser publicados.

### **Painel de Discussão**

- | António José Santos Nunes | Domingos Lopes
- | João Correia | António Bica | António Pereira de Almeida



Um Contrato  
para a Saúde dos  
Portugueses





O aspecto mais consistente da política de saúde dos últimos anos tem sido a crescente presença do sector privado na oferta de cuidados de saúde e a estagnação do desenvolvimento do Serviço Nacional de saúde.

## Um Contrato para a Saúde dos Portugueses

**A**s políticas de contenção orçamental têm-se saldado por um recuo dos serviços públicos, a saída de centenas de profissionais para o sector privado e a transferência de fracções crescentes do orçamento do SNS para aquisição de produção ao sector privado.

Os dados do INE são inequívocos a este respeito. Em média, 10% da despesa do SNS, equivalente a 500 milhões de euros, é transferida anualmente para o sector privado para aquisição de produção. Nos últimos vinte anos (1988-2007) a aquisição de produção ao sector privado – meios complementares de diagnóstico e terapêutica, consultas, cirurgias e internamentos – cresceu 700%, o volume de médicos hospitalares cresceu 250% comparativamente com os 30% nos hospitais do SNS, e o crescimento comparado da produção no sector privado excedeu largamente o sector público. Dois exemplos extremos: a imagiologia cresceu 100% no sector público contra 300% no sector privado e as endoscopias cresceram 400% no sector público contra 950% no sector privado.

Fruto de uma forte pressão da opinião pública e de várias iniciativas políticas verificou-se uma substancial melhoria no acesso ao tratamento cirúrgico, tendo o tempo de espera passado de 571 dias (2002) para 152 dias (2008).

Acesso

Hospitais

Continua, porém, sem resposta satisfatória a espera na cirurgia da doença neoplásica maligna, a qual ainda se mantém com valores médios de espera muito acima dos que seriam desejáveis para a condição. O mesmo não se pode ajuizar das consultas externas hospitalares. Mantém-se uma variação muito significativa na capacidade de resposta das diferentes especialidades médicas e cirúrgicas, verificando-se situações em que a espera vai além dos doze meses. Não deve ser menosprezável o agravamento das condições de saúde dos doentes ou os anos de vida perdidos pelos portugueses em consequência do atraso das respostas às necessidades de tratamento.

As alterações verificadas na organização da medicina geral e familiar pode considerar-se que sofreu uma evolução positiva, ainda que com um âmbito populacional limitado, com a criação das Unidades de Saúde Familiares, um exemplo de auto-organização dos profissionais de saúde para prestarem cuidados de saúde mais próximos das necessidades dos utentes. Contudo, estas alterações não foram acompanhadas pela reconfiguração das restantes unidades funcionais integrantes dos futuros Centros de Saúde criando desigualdades organizacionais e pondo em risco o equilíbrio e a complementaridade que deve estar presente entre todas as partes.

Centros de Saúde

Na União Europeia, Portugal é o país que a seguir a Bulgária menos recursos financeiros dedica aos cuidados domiciliários ([www.eurostat.ec.europa.eu](http://www.eurostat.ec.europa.eu)). Porém, nestes últimos anos o investimento nos cuidados continuados sofreu um impulso indo ao encontro de uma necessidade cuja resposta estava a ser indevida e desadequadamente dada pelos hospitais, com o conseqüente risco para a saúde dos doentes e os elevados custos que representava para as instituições. Porém, pelos dados disponíveis não está a ser encontrada a melhor forma de articular os principais actores deste sector – hospitais, centros

de saúde, autarquias, segurança social e terceiro sector. Se se resumirem à instalação de camas para apoio dos doentes crónicos os cuidados continuados não passarão de retaguarda das enfermarias hospitalares alienando a dimensão de apoio domiciliário, aquela que porventura mais carece de abordagens integradas e que mais resultados obtém no plano da qualidade de vida das pessoas.

Cuidados  
Continuados

Em termos percentuais Portugal gasta 22% das suas despesas com a saúde em medicamentos, só ultrapassada pela Espanha, Estónia, Eslováquia, Hungria, República Checa e Geórgia ([www.data.euro.who.int](http://www.data.euro.who.int)), mas muito longe, por exemplo, da Noruega com 9.1% e da Dinamarca e Luxemburgo com 8.9%. Apesar da quota dos genéricos já representar 17% em volume do mercado, Portugal é o único país europeu em que a quota do volume de embalagens é ultrapassada pelo volume financeiro das vendas, muito distante, entre outros do Reino Unido, Holanda, Suécia e Noruega ([www.infarmed.pt](http://www.infarmed.pt)). Estima-se que a introdução dos genéricos consegue uma poupança de 30 milhões de euros anuais na factura dos medicamentos, dos quais dois terços na despesa pública e um terço na despesa privada. Comparativamente, o SNS gasta menos na participação dos medicamentos genéricos com os seus utentes, 225 milhões de euros (2006), do que na participação da factura do sector privado, 256 milhões de euros (2006) ([www.infarmed.pt](http://www.infarmed.pt)). Existe, por isso, ainda um longo caminho a percorrer de maneira a tornar mais acessível e equitativo para os doentes a aquisição deste bem. Por outro lado, nos últimos anos, tem-se assistido, insidiosamente, a uma transferência da despesa do orçamento público, para o pagamento directo por parte dos cidadãos.

Sistemas  
Locais de  
Saúde

No plano organizacional o Serviço Nacional de Saúde mantém um elevado grau de desconexão, devido principalmente à in-

suficiência do seu sistema de informação e comunicação. Uma parte significativa da ineficiência atribuída ao sector público tem precisamente a sua explicação nas dificuldades em pôr em contacto todos os segmentos do sistema segundo uma lógica que dê prioridade à circulação dos utentes entre todos os prestadores. Mas esta desconexão também é explicada pela ausência de vontade política em desenvolver dispositivos de coordenação que integrem os elementos que agora se encontram dispersos numa matriz organizacional que dê coerência interna e potencie os recursos instalados. A empresarialização dos hospitais, ao reforçarem o recentramento sobre eles próprios, e as parcerias público-privado, ao criarem lógicas de gestão desinseridas dos objectivos dos serviços públicos, são exemplos da desfragmentação do SNS com a perda da noção de rede de serviços articulados e complementares.

Contratualização

A política de abandono a que foram votados os profissionais do Serviço Nacional de Saúde foi porventura a que produziu resultados com consequências mais gravosas. Na mais complexa de todas as organizações, o sistema de saúde, exige-se que os diferentes patamares da gestão, do centro operacional à administração, sejam guiados pela necessidade permanente de orientar as suas políticas de recursos humanos por padrões de exigência compatíveis com a actividade a que se de dedicam. Exigência na formação e desenvolvimento profissional, exigência na garantia da qualidade do desempenho, exigência na conduta ética e deontológica, mas exigência igualmente nas remunerações e reconhecimento social.

Existe evidência científica suficiente de que os estilos de vida constituem uma fracção explicativa particularmente robusta dos padrões de saúde de cada comunidade. As doenças crónicas – cancro, doenças cardiovasculares, diabetes, doenças musculo-esqueléticas – são as principais respon-

sáveis pelo elevado peso da doença, de anos de vida com incapacidade e de mortalidade precoce entre a população portuguesa. Em todas estas condições está sempre presente, em proporções variáveis, uma combinação de sedentarismo, obesidade, tabagismo e consumo excessivo de bebidas alcoólicas. Uma síntese desta situação é dada pela diferença percentual entre a população portuguesa que se considera saudável, 40% e, por exemplo, a população norueguesa, 79% ([www data.euro.who.int](http://www.data.euro.who.int)).

### **As orientações que propomos**

A concretização de mudanças na política de saúde deve ser objecto de um Contrato – um Contrato para a Saúde dos Portugueses -, o qual representará o compromisso e a garantia de que a política de saúde tem um rumo e que esse rumo é partilhado pelas organizações de saúde, pelos profissionais e pelos portugueses.

A centralidade do complexo médico-industrial na definição das políticas de saúde decorre da centralidade da doença nos critérios de distribuição dos recursos financeiros que lhe são atribuídos. É uma política baseada no *post facto*. Re-centrar a política de saúde nos resultados é dar prioridade à promoção e protecção da saúde, de que o diagnóstico e tratamento fazem parte, enquanto resposta a um estado de excepção – estar doente.

A omissão mais relevante do Serviço Nacional de Saúde, embora possa não ser a mais sentida e expressa pelos portugueses, tem sido a fragilidade dos seus actuais programas de Saúde Pública. A este respeito há que lembrar as recomendações da OMS para a Região Europeia, sintetizadas na recente Carta de Tallin:

Política do  
Medicamento

As Profissões da  
Saúde

A Saúde dos  
Cidadãos

- Investir em saúde é investir no desenvolvimento humano, no bem-estar social e na prosperidade;
- É inaceitável que pessoas empobrecam em consequência da falta de saúde;
- Os sistemas de saúde devem incluir a prevenção da doença, a promoção da saúde e esforços para influenciar outros sectores;
- Os cuidados de saúde primários constituem uma plataforma para o interface entre serviços de saúde, as famílias e as comunidades, para a promoção da saúde e a cooperação intersectorial e interprofissional.

O conteúdo deste contrato inclui a promoção e a protecção da saúde dos cidadãos, a garantia de acesso e continuidade dos cuidados, a proximidade dos prestadores – centros de saúde, hospitais, cuidados continuados e política do medicamento -, a cooperação e a complementaridade dos actores sociais, a eficiência na utilização dos recursos e a qualidade do desempenho. Estes eixos estruturantes visam promover a evolução do sistema de saúde e do Serviço Nacional de Saúde, em particular, para um patamar que coloque a política de saúde como um instrumento estratégico do desenvolvimento social.

Intervir sobre os determinantes da saúde de forma a prevenir a morbilidade evitável e a morte precoce é o principal objectivo de uma política de saúde orientada para o bem-estar dos cidadãos.

Intervir sobre os determinantes da saúde de forma a prevenir a morbilidade evitável e a morte precoce é o principal objectivo de uma política de saúde orientada para o bem-estar dos cidadãos. Numa escala de prioridades, os riscos associados à obesidade, ao sedentarismo, aos hábitos tabágicos e ao consumo de álcool são aqueles cuja relação de causalidade com o peso da doença está melhor explicada. A constituição de redes locais promotoras de saúde com uma composição intersectorial, organizadas de acordo com as necessidades dos ciclos de vida e atendendo às características sócio-demográ-

ficas de cada aglomerado populacional representam uma contribuição incontornável para a melhoria dos padrões de saúde dos portugueses. Os serviços públicos de saúde têm aqui um importante papel de apoio, contribuindo com os seus conhecimentos, os seus recursos e a sua organização na capacitação das pessoas para gerirem melhor a sua saúde.

Apesar dos progressos verificados desde a II Guerra Mundial, as desigualdades em saúde entre os diferentes estratos da pirâmide social são evidentes. Refira-se, a título de exemplo, que a mortalidade precoce entre as mulheres do estrato sócio económico mais baixo é duas vezes superior à das mulheres do vértice da pirâmide e nos homens é duas vezes e meia superior. Foi tendo em atenção estas disparidades que a Comissão dos Determinantes Sociais da Saúde da OMS fez, já em 2008, um conjunto de recomendações de maneira a dar resposta às desigualdades em saúde, e que são:

- Melhorar as condições de vida diária
- Inverter a distribuição desigual do poder, do dinheiro e dos recursos tanto no plano global, como nos planos nacional e local
- Nascer e crescer saudável constituem os principais pré-requisitos para se vir a ter boas condições de vida.
- O pleno emprego, a remuneração condigna, a protecção social ao longo da vida e a existência de um sistema de saúde de cobertura universal representam a infra-estrutura social capaz de garantir iguais oportunidades de bem-estar para todos.
- Dar voz e poder às pessoas de maneira a poderem intervir activamente nas decisões,
- Desenvolver estratégias para melhorar a influência dos determinantes sociais na saúde individual e colectiva

A criação de um Portal da Saúde acessível à população e orientado para a promoção e protecção da saúde pode constituir um instrumento de apoio à tomada de decisões individuais e colectivas sobre a melhor maneira de alterar estilos de vida desaconselhados.

O aspecto do funcionamento do sistema de saúde que deve merecer uma atenção permanente e mais rigorosa é acesso aos cuidados de saúde.

O aspecto do funcionamento do sistema de saúde que deve merecer uma atenção permanente e mais rigorosa é acesso aos cuidados de saúde. Qualquer que seja o patamar ou a natureza dos serviços, os utentes têm direito à garantia de atendimento num tempo de espera compatível com as melhores práticas médicas e com a sua condição de saúde. Seja no sector público ou no sector privado, deve ser prestada informação precisa sobre o momento em que lhe vão ser prestados cuidados. Para este efeito, exige-se que a Lei nº 41/2007, de 24 de Agosto, aprovada pela Assembleia da República – Carta dos Direitos de Acesso do Cidadão ao Serviço Nacional de Saúde – seja regulamentada e aplicada em todos os estabelecimentos de saúde. Nela estão incluídos os aspectos essenciais do que deve constituir uma relação responsável e transparente dos utentes com o sistema de saúde.

A articulação e monitorização tanto vertical como horizontal de níveis de cuidados deve merecer um acompanhamento particularmente rigoroso.

Um aspecto particular mas não menos importante do acesso é a garantia da continuidade dos cuidados. Na medida em que o êxito dos programas e planos de intervenção estão fortemente associados à gestão integrada dos processos seja da prevenção, do diagnóstico precoce e do tratamento, a articulação e monitorização tanto vertical como horizontal de níveis de cuidados deve merecer um acompanhamento particularmente rigoroso.

Uma medida cuja lógica escapou sempre à racionalidade clínica foi a criação das taxas moderadoras para cirurgias e internamento cujo efeito foi criar mais um obstáculo ao acesso financeiro ao tratamento da doença. A abolição destas taxas e das taxas moderadoras, em geral, representa

a reposição do quadro de garantias sempre e quando há lugar à resposta a uma necessidade em saúde.

Os avanços conseguidos com a criação das Unidades de Saúde Familiar só conseguirão alterar o panorama dos cuidados de saúde primários se se proceder à reorganização e instalação das restantes unidades funcionais dos Centros de Saúde e à constituição dos Agrupamentos de Centros de Saúde. De maneira a simplificar os mecanismos de governação neste segmento do Serviço Nacional de Saúde e reforçar a sua auto-organização, além da autonomia técnica e administrativa deve igualmente ser-lhe conferida autonomia financeira, num quadro global de contratualização.

A capacidade de resposta do Serviço Nacional de Saúde poderá melhorar substancialmente se houver um forte investimento na reorganização interna dos hospitais públicos, nomeadamente na melhoria dos seus níveis intermédios de organização. É aqui que são tomadas as decisões que mais interessam às necessidades dos utentes. É aqui que se realiza a integração das competências, se desenvolvem as profissões, desenvolvem rotinas e se torna possível criar uma cultura de serviço público. Para que estas dimensões se conjuguem de maneira a melhorar a capacidade de oferta e prevenir o recurso à aquisição de produção externa, importa atribuir autonomia funcional, responsabilização e capacidade de auto-organização e auto-regulação a estes níveis intermédios de organização. Seja sob a designação de Centros de Responsabilidade Integrados ou outra qualquer torna-se necessário que entre o topo e a base destas instituições existam interlocutores suficientemente habilitados e legitimados para manter constantemente focalizada a actividade hospitalar.

A rede de cuidados continuados, considerando os contextos sócio-demográficos para que tem vindo a ser desenvolvida tem a sua expressão mais relevante na medida em que conseguir

Nos hospitais importa atribuir autonomia funcional, responsabilização e capacidade de auto-organização e auto-regulação a estes níveis intermédios de organização.

criar rotinas integradoras de todos os esforços em presença, promover a diferenciação e adequação dos cuidados e representar um apoio tendencialmente informal junto dos utentes. A extensão e desenvolvimento da rede devem fazer-se não tanto à custa da criação de retaguardas institucionalizadas mas numa perspectiva de integração nas comunidades locais. Pelas suas próprias características, a componente do cuidar dos cuidados continuados merece um tratamento particularmente exigente pelo que deve ser dada uma particular atenção às características e competências destes prestadores.

A dispensa de medicamentos deve ser entendida como uma extensão do acto médico e nunca como uma actividade com características comerciais. Mesmo considerando a existência de um mercado do medicamento, a sua aquisição tem de se considerar como uma decisão indispensável para o restabelecimento da saúde e nunca como um bem de consumo, ultrapassando o seu valor de uso em muito o seu valor de troca. Nesse sentido é desejável que, para além das medidas que tendam a melhorar a qualidade da prescrição médica, nas quais a Ordem dos Médicos, as Sociedades Científicas, as Universidades e o INFARMED devem ser chamadas a participar, se intervenha também na política de participações. Considera-se, nessa medida, que deve ser consagrado o princípio da gratuidade na aquisição de medicamentos genéricos, a revisão dos valores de participação para os designados medicamentos de marca, tendo em atenção o padrão epidemiológico dominante, a gravidade da doença, as necessidades dos doentes e a bioefectividade da substância activa. Defende-se a prescrição por DCI e a cessação da participação pelo Estado dos medicamentos de marca receitados pelos médicos das organizações privadas de saúde. Para tornar o sistema público de saúde mais integrado e coerente e próximo das necessidades das populações há que re-

Defende-se  
a prescrição  
por DCI

formular os mecanismos de interligação e aproximação dos seus diversos actores. A reorganização do sistema de saúde e do Serviço Nacional de Saúde, em particular, em subunidades, contribui para reduzir a inércia e as opacidades acumuladas ao longo de décadas num modelo centralista demasiado complicado e muito pouco sistémico. Trata-se de criar e desenvolver uma rede de cuidados de saúde em função dos vários objectivos a atingir, tendo como determinantes os contextos sócio-ambientais e epidemiológicos de cada uma dessas subunidades. A rede de subunidades de saúde, designadas por Sistemas Locais de Saúde (SLS), visa associar produção a resultados demonstráveis de ganhos em saúde ou a imperativos éticos, definir um quadro de referência de contratualização dos serviços prestados, estabelecer uma rede intersectorial de análise dos problemas e de aplicação das soluções, fixar metas locais, desenvolver processos cooperativos de utilização de todos os recursos da saúde, promover o relacionamento centrado na informação partilhada, na negociação, na complementaridade e na cooperação.

A contratualização é um processo que consiste em estabelecer compromissos e contratos nos quais os recursos disponíveis são deliberada e explicitamente aplicados para responder a necessidades de saúde específicas de uma população definida. Para ser bem sucedida, a contratualização carece de novos modelos de organização e de gestão dos estabelecimentos de saúde, de que faz parte a criação de níveis intermédios de gestão. São estes dispositivos de gestão intermédia que garantem mais facilmente a focalização da actividade dos serviços de saúde em metas e objectivos concretos. O instrumento que serve de suporte à contratualização é o orçamento-programa dos estabelecimentos de saúde. O orçamento-programa tem em vista ligar a actividade prevista ao volume de recursos financeiros postos à disposição desses estabelecimentos, radi-

Desenvolver a rede de subunidades de saúde, designadas por Sistemas Locais de Saúde (SLS)

Para ser bem sucedida, a contratualização carece de novos modelos de organização e de gestão dos estabelecimentos de saúde

cando, portanto, na ideia de que o envelope financeiro de uma instituição deve estar, antes de mais, associado à sua actividade tomando por referência as necessidades em saúde e não dependente da sua estrutura interna. Defende-se que a generalização deste método de imputação de recursos permita que os eventuais ganhos financeiros das organizações sejam internalizados e geridos de acordo com as suas prioridades.

A utilização de orçamentos-programa carece, porém, da pré-existência de um sistema de informação que permita fundamentar as opções que os estabelecimentos tomam. Por essa razão, a implementação progressiva de um sistema integrado de informação é uma condicionante básica do sucesso de qualquer transformação significativa do modelo de financiamento.

Por outro lado, os indicadores até hoje utilizados na contractualização, nomeadamente no meio hospitalar, esgotam-se em indicadores de produção e desempenho económico, importando refocá-la, cada vez mais, também em indicadores de processo e de resultados imediatos, a exemplo do que já hoje acontece com as USF.

A autonomia técnica, a auto-regulação e a responsabilização profissional são as principais condições para manter as organizações de saúde centradas na sua missão. Essas condições conseguem-se com a existência de carreiras profissionais que promovam e certifiquem o desenvolvimento técnico-científico, contribuam para a integração de conhecimentos e competências, promovam uma cultura de cooperação e interajuda e sejam financeiramente ajustadas à especificidade do sector. A auto-organização regulada deve constituir o principal critério de reconfiguração dos serviços públicos de saúde, participada e dirigida pelos seus profissionais. A criação de uma Agência para o desenvolvimento das profissões da saúde corresponde a uma necessidade a que se impõe dar resposta tendo em vista a formação e actualização técnica contínuas.

A criação de uma Agência para o desenvolvimento das profissões da saúde corresponde a uma necessidade a que se impõe dar resposta.

## **Síntese**

- 1.** Um Contrato para a Saúde dos Portugueses
- 2.** Constituir redes locais promotoras de saúde para intervirem sobre os principais determinantes da saúde.
- 3.** Garantir o acesso e a continuidade dos cuidados
- 4.** Expandir as Unidades de Saúde Familiar, reorganizar as restantes unidades funcionais dos Centros de saúde e constituir os Agrupamentos de Centros de Saúde
- 5.** Redimensionar a política de comparticipações nos medicamentos, tornando gratuita a aquisição de medicamentos genéricos.
- 6.** Criar Sistemas Locais de Saúde, interligando todos os prestadores segundo uma lógica de cooperação e complementaridade.
- 7.** Adequar o financiamento dos prestadores à produção e às necessidades em saúde.
- 8.** Criar a Agência de desenvolvimento das profissões da saúde tendo em vista o aperfeiçoamento profissional e a formação contínua

---

## **Painel de Discussão**

| António Leuschner

| Graça Carapinheiro

| José Aranda da Silva

| Maria Augusta Sousa

| Pedro Pita Barros



Desenvolver  
a Democracia





Passadas mais de três décadas sobre o 25 de Abril, que despertou as maiores esperanças nas instituições democráticas e a entusiástica participação popular na vida política, vive-se hoje em Portugal uma profunda crise, cresce a descrença dos cidadãos nas instituições, no estado democrático, na justiça social e na comunicação social.

## Desenvolver e aprofundar o Estado Democráticos

### Onde estamos

**A**profunda-se a desigualdade entre cidadãos, as mulheres permanecem arredadas da intervenção cidadã, com baixíssimos níveis de participação na vida cívica e política, os jovens rejeitam participar numa actividade política sem valores, a democracia fica à porta das empresas e dos serviços públicos, a justiça está progressivamente desacreditada, a injustiça fiscal é gritante, as minorias vêem recusados os seus direitos, os imigrantes continuam excluídos da sociedade que os devia integrar.

Os eleitores descrêem do sistema eleitoral, a abstenção cresce, os órgãos de poder não estão prestigiados, os partidos são olhados com desconfiança, em alguns estudos de opinião os políticos aparecem nos últimos lugares de credibilidade. Se não considerarmos as eleições para a Assembleia Constituinte, em que a taxa de abstenção foi de 8,3%, logo no ano seguinte, nas eleições para a Assembleia da República, a abstenção duplicou, registando 16,5% , e em 30 anos tem vindo continuamente a aumentar tendo atingido um máximo de 38.9% em 1999. Apesar de nas eleições de

2005 se ter registado uma ligeira inflexão, tudo leva a crer que este ano se vai assistir a um aumento significativo da abstenção. A desmobilização do eleitorado verificou-se sobretudo na década de 80, período durante o qual, em cinco eleições, a taxa de abstenção passou de 16% para 32%. Ao contrário, a percentagem de votos brancos e nulos tem-se mantido estável variando entre um máximo de 3,9% em 2005 e um mínimo de 1,8% em 1995, para uma média de 2,4%.

Com a reconstituição dos grandes grupos capitalistas, o poder político tem vindo a ser dominado progressivamente pelo poder económico. As políticas não respondem aos problemas. Não aparecem alternativas com credibilidade. A quebra dos compromissos eleitorais por parte dos partidos, sobretudo quando alcançam o poder, é uma constante.

Os eleitos por sua vez, não prestam contas do mandato que lhes é conferido pelos eleitores. Os eleitos estão isentos de sanções independentemente do desempenho do seu mandato e dos compromissos assumidos nas campanhas eleitorais.

O sistema eleitoral existente bloqueia e condiciona o jogo democrático e exclui soluções que poderiam constituir-se na sociedade civil e representar, se postas à prova, alternativas de governação e de resolução dos problemas do país.

O sistema eleitoral consagrado na Constituição da República exclui os eleitores não organizados partidariamente do acesso ao poder e às responsabilidades governativas. A disputa de lugares colocados à eleição fica deste modo condicionada aos jogos políticos e de interesses no interior dos partidos, os quais pouca informação prestam aos seus militantes quando não é deliberadamente manipulada.

O sistema eleitoral existente bloqueia e condiciona o jogo democrático e exclui soluções que poderiam constituir-se na sociedade civil e representar, se postas à prova, alternativas de governação e de resolução dos problemas do país.

## **Estratégias para a mudança**

Estabelecer como objectivo fundamental o desenvolvimento do estado democrático pressupõe um poder político com um elevado nível de participação e próximo dos cidadãos. Implica promover a descentralização, a transparência da vida política e da administração e a realização de uma justiça célere e acessível.

Implica promover o princípio da paridade, definindo a igualdade na participação das mulheres nos órgãos de poder. Consagrar a universalidade dos direitos sociais na saúde, educação e segurança social. Assumir a valorização dos trabalhadores e do trabalho como fonte de toda a riqueza humana e garantir regras adequadas de organização autónoma dos trabalhadores nas empresas. Promover a justiça fiscal e o combate contra a fraude e a evasão fiscal, o combate à corrupção e ao clientelismo. Estabelecer os direitos das minorias. Consagrar direitos e deveres iguais para todos os trabalhadores legalizados, combater a imigração ilegal.

Portugal faz parte da União Europeia. Portugal e os portugueses devem intervir dentro da UE para a sua transformação, para que se reforce a sua vertente social, para que sejam respeitadas as culturas dos povos que a integram, para que seja adoptada uma atitude humanista em relação aos imigrantes, para que seja dada prioridade ao desenvolvimento equilibrado e sustentável, contendo os critérios de equilíbrio orçamental e financeiro nos seus limites.

No quadro internacional há que mobilizar as inteligências e forças de todos os que lutam contra o processo de globalização neoliberal, agora em colapso, no sentido de contrapor e construir uma alternativa que desenvolva instrumentos de regulação política democrática à escala mundial, por forma a promover o aproveitamento das enormes potencialidades da economia global e da revolução científica e tecnológica, no

Pelo princípio da paridade.

sentido da justiça e da satisfação das necessidades da humanidade no respeito pela natureza e num quadro de desenvolvimento sustentável e que constitua um novo avanço civilizacional da história da humanidade.

## **As medidas que propomos**

### **1 - Alterações à legislação eleitoral**

Os cidadãos com capacidade eleitoral poderão concorrer às eleições para a Assembleia da República e para o Parlamento Europeu através da apresentação de listas de grupos de cidadãos apoiados por um mínimo de assinaturas nunca superior a sete mil e quinhentos eleitores do círculo.

As Associações Políticas, os Movimentos de Cidadãos e outras formas legais de associação de eleitores poderão patrocinar candidaturas à Assembleia da República e ao Parlamento Europeu, seja em lista autónoma, seja em coligação com partido ou partidos políticos e com a expressa menção da sua designação na denominação da coligação.

Criação na Lei Eleitoral para a Assembleia da República de um círculo nacional de compensação, contribuindo-se dessa maneira para alargar o leque das forças representadas no Parlamento e melhorar a proporcionalidade do apuramento eleitoral.

Um candidato ou eleito não poderá concorrer simultaneamente a dois lugares.

Nas eleições por Lista, introduzir a escolha dos candidatos pelo eleitor em Listas Plurinominais abertas.

### **2 – Estatuto do eleito**

Regular o regime de substituições dos eleitos, as quais só devem ser admitidas excepcionalmente, em casos fixados na lei.

Introduzir a possibilidade de revogação do mandato, nas eleições unipessoais quando igual ou maior número de eleitores que tenham participado na votação, votem a favor da revogação e quando consultados para o efeito.

Permitir a apresentação de listas de cidadãos às eleições para a Assembleia da República e parlamento Europeu

Permitir as coligações entre movimentos e partidos

Criação de círculo nacional de compensação nas eleições para a Assembleia da República  
Criação das Regiões administrativas

### **3 – Organização do Estado**

Superar o incumprimento da Constituição da República, que subsiste há mais de 30 anos, completando a Organização Regional do Estado, com a criação das Regiões Administrativas. A Assembleia da República, que terá poderes de revisão constitucional na próxima legislatura, deverá tomar todas as medidas nesse sentido, de maneira a que em 2013 esteja concluído todo o processo de regionalização.

### **4 – Financiamento dos partidos políticos**

Os partidos têm como exclusivas fontes de receitas as quotas dos seus militantes, as receitas provenientes das iniciativas próprias e as verbas provenientes do Orçamento de Estado de acordo com o prevista na legislação.

### **5 – Participação de mulheres em listas para os órgãos de poder**

É estabelecida uma participação de 50% de mulheres nas listas para todos os órgãos de poder não unipessoais.

### **6 – Direito de voto dos cidadãos imigrantes**

Os cidadãos imigrantes com mais de 3 anos de residência no território nacional, serão inscritos nos cadernos eleitorais e poderão exercer o direito de voto em todos os actos eleitorais sem excepção. Em condições a regulamentar, estes cidadãos poderão concorrer à Assembleia da República e à Presidência da República, desde que residentes no território nacional há mais de 5 e 10 anos, respectivamente.

### **7 – Orçamento Participativo nas Autarquias Locais**

O Plano de Acção e o Orçamento das autarquias deverão ser elaborados com a participação activa e informada das populações. Para o efeito as Assembleias Municipais e de Freguesia de cada autarquia promoverão em tempo útil as formas que melhor se adaptarem a este processo de consulta, discussão e decisão.

## **8 – Dever de transparência**

As nomeações para cargos de chefia ou direcção de instituições públicas de âmbito nacional serão precedidas de auscultação pela Comissão Parlamentar respectiva, sendo vinculativo o parecer por ela emitido.

## **9 – Organização dos trabalhadores no local de trabalho**

As empresas e locais de trabalho com mais de trinta trabalhadores terão obrigatoriamente um delegado sindical.

Nas empresas com mais de cinquenta trabalhadores é obrigatório a eleição de uma Comissão de Trabalhadores.

## **10 – Aplicação dos direitos dos trabalhadores consignados na CRP**

Defende-se a promoção e a aplicação do que se encontra consignado no Capítulo III - Direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores - da Constituição da República Portuguesa. Para o efeito, preconiza-se a criação de mecanismos adequados de fiscalização destas normas e a penalização dos infractores.

## **11 – Direitos Sociais**

Consagrar na lei o direito ao casamento entre cidadãos do mesmo sexo e promover políticas de inclusão que ponham fim à discriminação por motivos sexuais conforme estipula a Constituição da República Portuguesa. Medidas que traduzam um avanço civilizacional que a sociedade portuguesa crescentemente compreende e aprova

### **Painel de Discussão**

| António Bica

| Armandina Maia

| Elíseo Estanque

| Henrique de Sousa

| Joana Amaral Dias

José Neves

Por uma Europa  
dos Cidadãos,  
da Democracia  
e da Paz





*“Ou a União Europeia continua a sua actual orientação capitalista, o que leva ao agravamento da crise nas suas componentes financeira, de segurança, alimentar e de crise energética... Ou a União Europeia se torna uma região de desenvolvimento e justiça social, de paz e cooperação mútua, de igualdade de género, de participação democrática e solidariedade, onde o anti-fascismo, anti-racismo, as liberdades civis e os direitos humanos se tornam prática corrente...”*

Da Plataforma Eleitoral do Partido Europeu da Esquerda

## Por uma Europa dos Cidadãos, da Democracia e da Paz

**E**m todos os países da União Europeia o choque social da crise é tremendo! A crise histórica que fustiga o coração do capitalismo obriga as forças de esquerda a mobilizar a resistência popular, a reunir a luta dos movimentos pela paz, o movimento anti-globalização, dos que resistem à precariedade das suas condições de vida, das lutas dos trabalhadores, das mulheres e da juventude, no propósito de abrir caminho a uma alternativa.

Em conjunto com os representantes de outras forças socialistas, comunistas e partidos da esquerda-verde nórdica tem sido possível desenvolver uma frutuosa cooperação no âmbito do grupo parlamentar europeu do Grupo Unitário da Esquerda/Esquerda-Verde Nórdica. Pelo seu carácter plurarista, este grupo enriqueceu a força criativa da oposição de esquerda na anterior legislatura do Parlamento Europeu, entre 2004 e 2009.

O Partido da Esquerda Europeia e o Grupo Unitário de Esquerda no Parlamento Europeu enriquecem a perspectiva de construção de uma outra Europa

É por isso que a Renovação Comunista intervem para ajudar a aumentar esta experiência e apoia a plataforma do Partido Europeu da Esquerda!

A crise económica mostra como as saídas para a presente situação exigem esforços cooperativos de índole supra-nacional para poder ser superada. Tanto mais que a crise resulta, também e em boa medida, da deriva dos governos e instituições europeias para as teses do neoliberalismo a partir dos anos oitenta do século XX. Teses onde avultam os ataques ao emprego, o enfraquecimento das regras de contratação para a parte dos trabalhadores, as privatizações e a penetração generalizada do capitalismo privado nas antes avultadas prestações públicas em domínios tão sensíveis como a educação, saúde e sistema de pensões.

A regressão neo-liberal desencadeia reflexos egoístas, de grupo ou nação, que acabam por contrariar o natural impulso dos povos para a cooperação e solidariedade

A União Europeia formou-se com o expresso objectivo de desenvolver as forças produtivas e as áreas de negócio do capital num espaço alargado e livre das antigas barreiras nacionais ao chamado livre-comércio. Consegui-o, de facto, ao longo da fase quase ininterrupta da expansão capitalista do pós-guerra conhecido por período dos “gloriosos trinta anos”.

O evolucionismo capitalista e o jogo das potências dominantes, fizeram porém inclinar a União Europeia, os seus governos e instituições, para as teses do neoliberalismo. Diversos países, em concreto os que a integraram nas ondas sucessivas de alargamento, tornaram-se progressivamente relutantes em dar mais passos de integração, senão mesmo resvalaram para um aberto eurocepticismo, por tantas vezes partilharem ou actuarem como agentes de pontos de vista do imperialismo americano.

A estagnação económica, o agravamento das desigualdades e o desemprego cresceram como mancha iníqua naquilo que os fundadores burgueses da União tinham prometido vir a ser um motor de prosperidade. A verdade é que a regressão neo-liberal desencadeia reflexos egoís-

tas, de grupo ou nação, que acabam por contrariar o natural impulso dos povos para a cooperação e solidariedade.

Nos últimos anos são cada vez mais as forças burguesas a colocar travões ao projecto de integração económica, ao mesmo tempo que desencadearam ataques à coesão social herdada do ciclo anterior, mergulhando a União na sua mais grave crise institucional e política de sempre, sem orientação e sem projecto que não seja navegar à vista dos interesses dominantes.

Um momento mais funesto da deriva eurocrata exprimiu-se, e continua ainda a exprimir-se, na farsa do projecto de Constituição europeia, rotundamente recusado em referendos de países como a França, Holanda e Irlanda, mas igualmente sob ameaça noutros países. O falhanço do projecto de Constituição é o falhanço de uma eurocracia que não consegue já reunir os cacos das tensões intercapitalistas dos seus principais membros e muito menos consegue cativar os povos europeus para a sua ideia de Europa.

Jogando com intensa mercearia de bastidores a troco de promessas de alguns *opting-outs*, no caso por exemplo da Irlanda, o lóbi eurocrata tenta manter à tona o Tratado de Lisboa, apesar do fracasso das políticas que o mesmo consagra.

A insistência no Tratado de Lisboa não é mais do que tentativa de regular o processo supranacional segundo uma ideia de Europa divorciada da pulsão popular para a criação de um espaço de efectiva solidariedade e coesão, que contraria aliás essa pulsão e a procura limitar nos estreitos cânones da hegemonia das potências dominantes.

Só que essa regulação surge igualmente ao arrepio de sectores crescentes da burguesia cada vez mais eurocética e inclinada ao proteccionismo nacional, ou mesmo atraída por fortes alianças políticas e económicas com os EUA como se exprimiu no reforço das correntes da direita eurocética nas recentes eleições.

A insistência no Tratado de Lisboa não é mais do que tentativa de regular o processo supranacional segundo uma ideia de Europa divorciada da pulsão popular

Um exemplo estrondoso de inoperacionalidade europeia expresseu-se em face da grave crise económica, financeira e social que se abateu recentemente no mundo, onde falhou não só uma resposta minimamente adequada para acudir ao choque, económico e financeiro, mas seguramente ao enorme choque social e no emprego que dela decorre.

Se é verdade que a União Europeia é uma criação do capitalismo... é também verdade... a perspectiva de que.. poderá constituir o seu mais rotundo fracasso

Se é verdade que a União Europeia é uma criação do capitalismo, é também verdade que se torna cada vez mais ameaçadora, no horizonte, a perspectiva de que a União Europeia poderá constituir também o seu mais rotundo fracasso.

Se não forem os povos e as instituições democráticas a inflectirem o desgoverno da Europa, pode o espaço europeu retroceder para o clima de rivalidade nacional aberta marcante nas trágicas guerras do século XX com retrocesso económico real e mais sofrimento e deterioração das condições de vida dos trabalhadores.

É em resultado da crise de projecto, governo, e das instituições, mas igualmente da total incapacidade da Europa em lidar com a presente crise, de outra forma que não seja o auxílio aos bancos falidos, que encontra justificação a desmobilização dos povos em relação ao processo europeu. Os preocupantes níveis de abstenção são sem dúvida o resultado do afastamento das instituições comunitárias em relação aos cidadãos, que deixam cada vez mais de ver na União Europeia o espaço e a oportunidade de melhorarem as suas vidas. São secundariamente o resultado da ocupação mediática do Conselho Europeu e da Comissão Europeia em desfavor do Parlamento Europeu e do papel dos Parlamentos nacionais, os órgãos com legitimidade máxima e proximidade aos cidadãos onde deveria residir a fonte para a mobilização democrática.

As recentes eleições para o Parlamento Europeu evidenciaram neste campo as limitações da cidadania europeia. Foram realizadas com 27 leis eleitorais nacionais diferentes, e os eleitores

e os candidatos ao PE estavam em situação desigual. Em alguns países o voto é obrigatório, outros têm uma percentagem como barreira que impossibilita os partidos que a não ultrapassem de eleger deputados, e no país ao lado isso é possível. Esta realidade contribui para que o debate eleitoral se concentre em cada país nas questões nacionais e não na actividade e futuro da UE.

Dado que no PE os partidos se juntam por famílias políticas, formando não só grupos parlamentares como partidos europeus, seria mais honesto que apresentassem tais partidos europeus os seus candidatos com o programa que propõem com uma lei eleitoral universal para toda a UE elaborada pelo PE.

O conhecimento e a discussão melhoraria, assim como a responsabilidade dos deputados eleitos prestarem contas pela sua acção.

O alargamento a 27 alterou profundamente a UE com a entrada de países de "leste", os quais passaram primeiro por um tirocínio na NATO. Rompeu-se um certo equilíbrio tradicional entre a social-democracia e a democracia cristã, e a direita tornou-se força dominante no Conselho, na Comissão e no PE. Os povos dos países mais antigos sentiram a operação do alargamento como ameaça, na medida em que o alargamento aritmético não trouxe mais capacidade de gerar coesão social, não evitou o aprofundamento da crise e não permitiu outra coisa que não fossem mais oportunidades de negócio para os mesmos. Os povos recém chegados por seu lado à União Europeia, não viram confirmarem-se as perspectivas de também eles acederem a mais prosperidade.

A mera comparação do PIB per capita da Dinamarca, com os seus 48000 €, com o da Roménia, o mais baixo da UE com os seus 3000 €, ilustra o quadro de gigantescas desigualdades de desenvolvimento e a enormidade e a inadiável exigência para lançar uma política de coesão.

Por uma lei eleitoral universal

A mera comparação do PIB per capita da Dinamarca, com os seus 48000 €, com o da Roménia, o mais baixo da UE com os seus 3000 €, ilustra o quadro de gigantescas desigualdades de desenvolvimento e a enormidade e a inadiável exigência para lançar uma política de coesão.

A UE está hoje mais atlântica, mais "eurocéptica" e menos social. É este quadro que precisa de vir a ser positivamente alterado com o empenho das forças de esquerda

A UE está hoje mais atlântica, mais "eurocéptica" e menos social. É este quadro que precisa de vir a ser positivamente alterado com o empenho das forças de esquerda em prol da mudança na condução dos destinos da Europa.

### **Os Novos Alargamentos e Relações de Vizinhaça**

É no presente contexto de crise e ameaça que se impõem orientações precisas para enquadrar novos alargamentos e responder às solitações de mais países europeus como é o caso das restantes repúblicas da ex-Jugoslávia, a Ucrânia e Geórgia. Para além da questão pendente da Turquia aparentemente tão desejada pelos EUA.

Em relação à Turquia, mas igualmente às outras candidaturas, a Renovação Comunista apoia o programa do Partido Europeu da Esquerda para que esses países respeitem a obrigação legal de defesa dos direitos políticos e humanos para todos os seus povos e minorias nacionais, para as quais se impõe de resto uma regularização com base na lei e na democracia e na construção de uma solução pacífica e de convivência inter-étnica. No caso dos cidadãos curdos e do Curdistão, procuraremos influenciar para soluções políticas para toda a comunidade curda que se alargue por outros países do médio oriente. A Turquia deve também dar passos no sentido da resolução justa e pacífica da questão cipriota.

### **Política Monetária e Fiscal**

O Euro, como expoente de uma política monetária centralizada teve efeitos contraditórios nas desiguais economias da União e de outros países da Europa.

Se em alguns surtiu robustez aos efeitos da crise, com países fora da zona Euro a serem aparentemente penalizados ao ponto de empreenderem a revisão do seu estatuto, como é o caso da Suíça e Islândia, ou a encararem pas-

sarem a membros efectivos como parece ser o caso da da Suécia e Dinamarca e até mesmo na GB, aparecem pelo contrário as vozes que alertam para a iminente bancarrota de alguns membros efectivos – como a Grécia - que os poderá forçar a abandonar a moeda europeia. Abandono naturalmente apontado à desvalorização hiperproteccionista da moeda.

São estas a pulsões contraditórias que ameaçam seriamente hoje a Europa com a sua falta de política concertada de ataque á crise, em manifesto contraste, por exemplo, com a muito ampla intervenção federal dos EUA.

A verdade é que a montagem de uma união monetária com as características de rigidez orçamental dos Estados e independência do banco central europeu, na ausência de uma política supra-nacional de orçamento re-distributivo, não pressiona outra coisa senão a mobilização dos capitais e da riqueza para os polos que já antes detinham hegemonia.

Os efeitos contraditórios da crise económica no Euro são neste aspecto o resultado da União Europeia não dispor de mecanismos mínimos de índole orçamental orientados para a re-distribuição e a correcção das desigualdades.

O Orçamento comunitário é claramente insuficiente para as "ambições", utilizando a linguagem UE. Se antes da crise não havia vontade política para o seu reforço, agora serve a crise para "justificar" a impossibilidade do seu aumento. A verdade porém é que, sem mais verbas, não há políticas geradoras de trabalho e riqueza, nem correcção de assimetrias. É por isso cada vez mais nítido que a defesa do presente *status quo* de debilidade nas políticas económicas e sociais da União Europeia é a estratégia da direita para afirmar o seu eurocepticismo e inclinações proteccionistas em oposição às vozes populares que reclamam renovados instrumentos de intervenção para efectivas remodelação

A ausência de uma política supra-nacional de orçamento re-distributivo, não pressiona outra coisa senão a mobilização dos capitais e da riqueza para os polos que já antes detinham hegemonia.

Aumento  
do Orçamento  
comunitário para  
2% do PIB

económica e coesão social. Independentemente da origem dos fundos e da forma da sua alocação, a esquerda deve considerar um caminho de reforço das responsabilidades supranacionais na promoção da remodelação económica e da coesão social através da disponibilização de mais recursos comunitários fortemente vinculados a objectivos claros e inequivocamente subordinados à soberania do Parlamento Europeu.

## **Medidas Concretas**

### **1 - Economia**

Aumento do Orçamento comunitário para 2% do PIB afim de gerar condições para um efectivo progresso na coesão económica e social, com a redefinição dos fundos estruturais voltados para o desenvolvimento e a criação de postos de trabalho, a diminuição das disparidades sociais e regionais;

Programa de combate efectivo à pobreza (100 milhões de pobres na UE, 1/4 da sua população); Como afirmam especialistas de relevo na matéria - Bruto da Costa - as políticas de pobreza têm ou devem ter carácter pluridisciplinar, sendo que a repartição do rendimento e a produtividade da economia estarão sempre no seu cerne mais estrutural.

Regulação da economia e do mercado para prevenir e impedir novas crises financeiras com repercussão negativa na economia.

Coordenação do BCE, do BEI e do BERD para o financiamento de projectos estruturais com impacto no desenvolvimento, na inovação e na tecnologia, nos transportes, na energia e no ambiente;

Pacto de Estabilidade e Crescimento com novas regras e abandono do BCE da sua política centrada só na moeda e na inflação, incluindo a preocupação com o desenvolvimento;

Proibição das deslocalizações, inaceitáveis dentro do espaço económico comunitário, com o capital a desresponsabilizar-se das consequências sociais

Eliminação dos *offshores* e registo público dos lóbis a nível comunitário;

Redefinição das políticas da PAC, com objectivos de aumento da produção de qualidade e diminuição do défice alimentar (sem colocar em causa a produção de países menos desenvolvidos), protecção do ambiente, contrariando a desertificação, florestando, gerando mais emprego.

## **2 - Cidadãos e Cidadania**

Combate ao "défice democrático", democracia participativa e respeito pelas suas decisões;

Reforço da coesão económica e social, questão fundamental para uma verdadeira democracia participativa;

Programa europeu de progresso social, com empregos de qualidade, promoção social, igualdade efectiva de oportunidades para homens e mulheres.

Direito efectivo de informação e consulta dos trabalhadores sobre as empresas e proibição dos encerramentos fraudulentos de empresas com lucros. Combate à flexibilização geradora de precariedade;

Salário mínimo digno e crescentemente aproximativo em toda a UE;

Direito à saúde, à educação, a habitação condigna, ao trabalho com direitos a garantias sociais (estes direitos não existem no Tratado de Lisboa);

Maior apoio aos jovens e sua formação e mobilidade através dos programas comunitários;

Reforço dos direitos das crianças à protecção e a uma cobertura pré-escolar efectiva;

Política de imigração, de integração e de reagrupamento familiar mais democrática e humana, desde a recepção ao emprego, à aprendizagem da língua e à integração social. Mesmos direitos e deveres para todos os trabalhadores legalizados;

Primazia de asilo político a todos os perseguidos por razões políticas e religiosas; - combate à imigração ilegal e aos negreiros exploradores dessa situação;

Directiva de defesa de serviços públicos universais e de qualidade;

### **3 - Agricultura e Ambiente**

Toda a legislação comunitária deve ter em conta o impacto social e ambiental;

Empenho internacional efectivo no combate às alterações climáticas para que se chegue a um acordo internacional justo e viável;

Plano europeu integrado de controlo climático, em particular às medidas 20/20/20, para a subida da fasquia desses objectivos antes de 2020 e fim das licenças poluentes;

O ambiente pode representar uma nova oportunidade económica de desenvolvimento, de criação de postos de trabalho e combate à desertificação, através da florestação e re-florestação, protecção da fauna e da flora, dos solos, das águas e de desenvolvimento rural;

Desenvolvimento das energias renováveis, limpas e alternativas, diminuindo o défice energético (50% da energia consumida);

Programas de investigação tecnológica para energias menos poluentes nos transportes e maior eficiência nos consumos;

Incentivos à utilização de energias renováveis na habitação, nas escolas e edifícios públicos. Construção civil com preocupações ambientais e energéticas, climatização dos edifícios, reaproveitamento das águas domésticas e utilização de materiais de construção racionais e amigos do ambiente,

Impulso a novas tecnologias agrícolas visando a produção de mais e melhores alimentos de origem vegetal, maior segurança e qualidade alimentar e sustentabilidade ambiental;

Novas regras no comércio mundial de produtos agrícolas e preços dos bens alimentares.

#### **4 - Paz**

A paz está ligada à coesão social, ao desenvolvimento gerador de riqueza e emprego, à qualidade da democracia, à luta contra a pobreza e a sua erradicação, ao alívio da dívida dos países pobres;

A paz necessita de um comércio internacional justo, de investimentos não especulativos, e de uma economia internacional defensora dos recursos naturais;

Garantia dos países da UE de destinarem 0,7% do seu orçamento para a solidariedade com os países mais pobres, até como forma de contribuir para o seu desenvolvimento e menor emigração;

Participação construtiva na ONU para o seu reforço, autoridade e credibilidade, assim como das suas instituições, em particular do BM e do FMI, que devem estar centradas no desenvolvimento e na solidariedade. Reforma do Conselho de Segurança;

Política comunitária de relações amistosas e de confiança nas suas fronteiras com a Rússia e países de Mediterrâneo;

Colaboração com a ONU nas situações internacionais com fins humanitários, de prevenção e de resolução de conflitos,

de preservação da paz, de auxílio a desastres e catástrofes;  
Política internacional de desarmamento, desanuviamento e de confiança;

Eventuais acções militares só no quadro da ONU e do direito internacional, em particular no combate ao terrorismo, à pirataria, à criminalidade e aos tráficos. A PESC deve ter como critérios e objectivos a paz e os considerandos antes expostos;

Proibição da exportação de armamentos para todos os países violadores das liberdades e dos direitos humanos, e para todas as regiões onde existam conflitos;

A NATO não tem razão de existência, mas enquanto não for extinta deve regressar aos seus conceitos de origem, de defesa da sua área e terminar com a sua política agressiva de intervenção;

---

Contribuições





# As razões da crise Económica-Financeira Mundial

*Back to the basics*: Lição keynesiana, pós-keynesiana e outras

**Ângela Dionísio**

## **A ineficiência dos mercados**

Como se salienta num recente artigo do *Economist* (Março 2009) os economistas têm de aprender novas lições e reaprender algumas antigas. Keynes foi o primeiro economista a identificar as falhas e a irracionalidade dos mercados e dos agentes económicos e, conseqüentemente, a incapacidade para alcançar o equilíbrio óptimo. A fé inabalável na eficácia do mercado financeiro está cada vez mais, e agora mais do que nunca, posta em causa.

O funcionamento imperfeito dos mercados decorre de várias falhas, algumas das quais estiveram na base da actual crise económico-financeira. Sublinham-se seguidamente algumas dessas falhas que evidenciam maior relação com a emergência da actual crise. Muitos dos erros nas decisões dos agentes económicos estão relacionados com percepções erradas ou desvirtuadas da realidade por ignorância ou pela existência de informação assimétrica como a seguir veremos.

## **Falta de transparência nos mercados:**

### **o paradoxo da ignorância numa sociedade do conhecimento**

O crescimento dos mercados financeiros foi durante décadas sustentado pela produção e a divulgação em massa, para o mercado, de informação imperfeita. As acções e os produtos financeiros, afinal não valiam tanto como se pensava, e integravam mais risco do que se supunha, ou que supunham a maioria dos agentes.

A necessidade de continua valorização bolsista das empresas pressionou os produtores de informação – consultores, auditores, analistas financeiros, agências de *ratings* – a tornarem-se cúmplices activos deste sistema alimentando-o de relatórios, opiniões e *ratings* excessivamente optimistas. Este estado de coisas resultou também de algum grau de ignorância. Com efeito, a maioria dos modelos consubstancia-se em abordagens microeconómicas ignorando os fundamentos macroeconómicos e a forma como actuam os factores sistémicos à escala global.

Também as entidades reguladoras se demitiram de actuar preferindo ignorar alguns sinais perturbadores, optando por acreditar que “markets know best”. Por outro lado, confiava-se em que o colapso de instituições não bancárias não afectaria o sistema. Aliás, era mesmo a convicção do FMI, ainda em 2006, que a dispersão do risco do crédito a um grupo mais alargado e diversificado de investidores, nomeadamente através dos esquemas de “securitização”, poderia tornar o mercado menos vulnerável a choques.

Estavam claramente errados! O que aconteceu é que se globalizou um risco sistémico oculto. Por exemplo, também não se acreditava que certos produtos financeiros tivessem risco correlacionado quando na verdade, em contextos negativos ou depressivos, isso sucede porque o preço dos activos tendem a entrar em colapso simultaneamente. Assim, pequenos erros na estimativa dos rendimentos esperados dos vários activos que compõem uma carteira podem gerar grandes erros no cálculo final do rendimento esperado do produto em causa. Finalmente, há que considerar que as instituições financeiras são simultaneamente compradoras e vendedoras de risco pelo que se amplifica o nível de incerteza.

A desregulamentação do mercado financeiro sustentado nas supostas virtudes da continua “inovação” dos instrumentos financeiros veio agravar o desnorte e o desvio face à economia real. As expectativas crescentemente positivas deste foram sendo construídas e validadas todos os dias nos media por analistas e especialistas com uma fé inabalável. Mas isto não gera *per si* eficiência nos mercados nomeadamente nos mercados financeiros.

No mercado imobiliário, provavelmente a pedra de toque da actual crise, passou-se uma situação semelhante. A crise dos *sub-prime* nos EUA é um bom exemplo de como a fabricada opacidade do mercado, tendo como

cúmplices todos os agentes e entidades anteriormente referidos, permitiu incrementar o crédito hipotecário e negócios não sustentáveis até ao colapso total com repercussões imediatas nos mercados financeiros visto que o grau de entrosamento entre estes mercado tem vindo a crescer tremendamente nos últimos anos (*financiarização* do imobiliário). Mais uma vez, também no mercado imobiliário o factor ignorância foi crítico. Como é possível que os mercados e até alguns dos seus analistas pudessem continuar a sustentar que o “imobiliário valoriza sempre”?

O multiplicador do choque funcionou negativamente porque o grau de *alavancagem* era transversalmente elevado e excessivo: do lado do sistema financeiro, como se verá mais adiante, e do lado das famílias sobrendividadas que se tornaram mais vulneráveis ao choque porque a sua taxa de esforço era elevadíssima e porque o preço dos imóveis começou a descer.

## **Erros e falácias do sistema: a não auto-regulação do sistema**

### ***Ao nível macro***

A confiança cega e absoluta de que o mercado sem qualquer intervenção e pouca ou nenhuma orientação dos governos podia conduzir-nos a uma economia equilibrada e em contínuo crescimento (apesar da ocorrência cíclica de pequenas crises pontuais) só muito recentemente foi abalada.

Ora, é sabido que situações de crescimento contínuo e significativos *booms* dos preços dos activos alimentados pela expansão do crédito podem ser geradores de crises financeiras embora não necessariamente com esta dimensão. Todavia, também é verdade que a expansão do crédito é um factor de desenvolvimento financeiro e que este é fundamental para o crescimento económico. Portanto, a questão é saber até que ponto estes *booms* são geradores de risco sistemático. Há também que avaliar o grau de exposição dos bancos ao risco.

### ***Ao nível micro***

É convicção das organizações de que uma gestão eficaz baseada em objectivos de curto-prazo motiva os seus funcionários a trabalhar por objectivos e a obter bons resultados no curto prazo os quais se traduzem na

valorização bolsista. A convicção de que esta lógica imediatista permite o equilíbrio e a sua sustentabilidade financeira a longo prazo das empresas foi agora abalado. Os comerciais vendem produtos ou créditos independentemente da sua bondade, para garantirem as suas comissões, as empresas se venderem mais e apresentarem mais lucro são melhor cotadas nas bolsas independentemente do que acontecerá a médio e longo prazo. Mas, como dizia Keynes “no longo prazo estamos todos mortos”! Até alguns bancos, sobretudo nos EUA, seguiram esta lógica imediatista e desresponsabilizante visto que os créditos de maior risco podiam sempre ser passados para a frente no sistema integrando-se em produtos estruturados.

Nas empresas cotadas em bolsa verificamos ainda um paradoxo interessante que viola os princípios básicos do sistema capitalista e que se traduz na ausência, na prática, de um dono. Ou seja, a propriedade destas empresas está disseminada por centenas senão milhares de accionistas espalhados pelo mundo cujo interesse na empresa é meramente financeiro: se as expectativas de lucro se reduzem vendem as acções dessa empresa e investem noutra com melhores perspectivas. Por seu turno, os gestores dessas empresas também não são seus proprietários e o seu objectivo é, basicamente, o de ganhar um bom salário.

## **A crise de abundância e do crescimento desenfreado?**

### ***A abundância do crédito e a fragilidade financeira***

Embora reconhecendo a importância do sistema financeiro para o bom funcionamento da economia, se não contribuírem para o crescimento económico de longo prazo então o seu contributo não é socialmente relevante. Sendo verdade que os mercados em geral, e os mercados financeiros em particular, se tornaram muito mais eficientes em processar grande volume de transacções a baixo custo, não será menos verdade que são, apesar de tudo, menos eficientes no seu contributo para o crescimento real da economia.

A expansão do crédito pode não corresponder ao incremento da produção na “economia real”, ou seja, pode não corresponder ao incremento

da oferta de bens nem ser gerador de riqueza. Cria-se assim a ilusão de prosperidade assente em quimeras.

A fase ascendente do ciclo económico pode ser caracterizado por um aparente paradoxo: a percepção do risco (microeconómico) e a fragilidade (macroeconómica) da economia caminham em sentidos opostos, donde a economia fica mais vulnerável a crises nas fases de expansão. Quando a economia está em crescimento, a maioria dos agentes tende a diminuir a sua margem de segurança sem que isso signifique uma alteração das suas preferências individuais no que respeita à propensão para o “risco”. Com efeito, o optimismo e o estado de confiança dos agentes em geral é de tal ordem que a percepção do risco diminui. No caso concreto dos agentes financeiros, nomeadamente os bancos, tendem a aumentar a sua *alavancagem*, nomeadamente através da *securitização* e emissões de dívida, beneficiando dos baixos ‘spreads’ e da liquidez abundante, sustentando a expansão do crédito.

Neste contexto de expectativas favoráveis, os bancos privilegiam a rentabilidade à liquidez e acabam por tomar decisões de investimento e de crédito mais ousadas expondo-se mais a vários tipos de risco. Numa conjuntura expansionista, a procura do lucro induz os bancos a adoptarem posturas especulativas. Para melhor gerir os seus custos e alavancar as suas operações activas, os bancos investem na inovação de produtos financeiros. Nesta fase ascendente do ciclo os bancos procuram reduzir a necessidade de reservas e aumentar o volume de recursos de terceiros para potenciar as oportunidades de negócio e de lucro. Todavia, a exposição dos bancos perante o impacto de eventuais ajustamentos ou colapsos no preço dos activos aumenta bastante.

Mais uma vez a opacidade ou falta de transparência do mercado que decorre da complexidade dos instrumentos financeiros bem dissimulados nos balanços dos bancos permitiu encobrir esta situação de excesso de *alavancagem*. Nesta óptica, o incremento do risco foi detectado mais precocemente do lado das famílias e das empresas beneficiários do crédito. O sobrendividamento das famílias associado essencialmente ao crédito

hipotecário começou a ser muito evidente em muitos países, incluindo Portugal. Ficaram também mais expostas aos perigos da desaceleração e até descida dos preços dos imóveis.

### ***Sector imobiliário***

A economia real, das pessoas, do seu quotidiano e das suas reais necessidades foi ignorada: o excesso de produção, alicerçado num sistema financeiro de crédito completamente liberalizado na expectativa utópica de um consumo em contínuo e infinito crescimento que resultou desta espécie de cegueira colectiva, culminou numa das maiores crises globais das últimas décadas.

Este mito é particularmente evidente no sector imobiliário: os exemplos dos países ibéricos ilustram na perfeição esta situação. Com efeito, em mercados como o imobiliário a procura e oferta não se ajustam no imediato porque o produto imobiliário tem um ciclo “longo” de produção. Logo, enquanto se verificarem lucros interessantes no mercado imobiliário, as empresas (promotores) continuarão a investir neste sector. Todavia, pode suceder como realmente sucedeu, que no momento  $n+1$  ou  $n+2$  (18 ou 24 meses depois da decisão de investir) a conjuntura económica se alterou e o mercado começa a ficar inundado de produto que não se vende (nem se arrenda) resultante das decisões de investimento tomadas por muitos empresários em anos anteriores. As empresas e trabalhadores são as vítimas imediatas dessa percepção excessivamente optimista da realidade. Serão vítimas também de alguma ignorância do mercado. Especificamente no caso português, estava estatisticamente provado que, dado o ritmo de crescimento da oferta e a evolução demográfica esperada, no início do novo milénio as necessidades da procura de habitação estariam completamente satisfeitas.

### ***Relação entre a bolha imobiliária e a emergência de crises***

A fantástica valorização imobiliária que precedeu a crise financeira não terá sido muito diferente do que sucedeu no passado recente com outras crises financeiras (bancárias) no mundo ocidental. Uma das novidades desta crise decorre da complexidade da inovação financeira, a qual veio ocultar esses perigos na medida em que permitiu subtrair informação recorrendo também

a “artimanhas” contabilísticas. Trata-se na verdade de mais um caso de informação assimétrica de mercado em que parte dos agentes económicos envolvidos nestas transacções detém informação adequada e outros não. Este enquadramento propício à emergência de uma crise financeira foi agravado, como já se viu, pela omissão das entidades reguladoras com a cumplicidade política dos governos inebriados pela bondade das teorias liberais.

## **E depois da Crise... Contributos para a emergência de um novo paradigma (Ou nova Ordem Económica)?**

### **A Economia do Conhecimento**

A visão económica tradicional que identificava apenas dois factores de produção – o capital e o trabalho – está ultrapassada pela emergência desse factor crítico às organizações e ao crescimento económico que é o conhecimento. Podemos considerá-lo como o principal factor de competitividade das economias regionais e nacionais mas muitos países, como Portugal, têm ignorado sistematicamente esta realidade.

Com a globalização, o conhecimento tornou-se num bem transferível e este processo de transferência e disseminação de conhecimento é potenciador de mais conhecimento. Todavia, é igualmente crítico que as sociedades saibam extrair valor do conhecimento, tanto ao nível macro – instrumentos de política que estimulam a inovação e o empreendedorismo – como ao nível micro em todas as organizações.

### **Défi ce na capitalização do conhecimento: a exploração do capital intelectual.**

O grau de incorporação do *input* “conhecimento” na actividade económica é hoje maior do que nunca. O factor conhecimento é um dos activos mais importantes para a melhoria da competitividade das organizações e para o progresso económico. Numa economia globalizada onde a intensidade de conhecimento é crescente poderíamos pensar que tudo seguia pelo caminho certo e, porém, não seguiu. Porquê? Porque a Economia com base no conhecimento é, por definição, uma

economia que se sustenta nas pessoas, que possibilita e valoriza o desenvolvimento das suas capacidades, da sua capacidade de aprendizagem e da sua capacidade de agir. Este potencial não tem estado a ser devidamente aproveitado e tem sido até em muitos casos ignorado.

O actual sistema capitalista para além agravar o fosso entre pobres e ricos, sobretudo nos países menos desenvolvidos, também tem incluído no grupo dos novos explorados os trabalhadores do conhecimento. Veja-se o exemplo da força de trabalho intelectual dos programadores e especialistas em sistemas de informação em países como a Índia a trabalharem numa lógica de mercado global, numa indústria de enorme rentabilidade à conta do trabalho intelectual de baixo custo.

Também noutros países, incluindo Portugal, se vão denotando situações de exploração deste “novo proletariado” que nalgumas situações trabalham horas infindáveis, sem regalias sociais, em situações de grande precariedade laboral, usufruindo remunerações relativamente baixas.

### **Para uma verdadeira sociedade do conhecimento**

Para além das orientações de política orçamental e política monetária, cuja margem de manobra, em países como Portugal já vai sendo escassa, é necessária uma nova atitude política que integre os seguintes aspectos:

- Permita tornar mais transparente a informação dos sobre os mercados e produtos, tornando-a acessível a todos os cidadãos.
- Permita uma verdadeira consolidação do nosso sistema produtivo valorizando o conhecimento como principal factor de desenvolvimento e progresso económico e social, por exemplo, discriminado positivamente as empresas que invistam em recursos humanos qualificados.
- Um sistema fiscal que se solidarize com esta aposta beneficiando realmente as empresas e outras organizações que invistam os seus lucros em I&D, na melhoria e inovação de processo e na qualidade dos produtos. Todavia, contrariamente ao que tem sido regra, este imperativo não deve servir

para agravar a carga fiscal sobre as empresas - na maioria dos casos já são suficientemente tributadas - mas antes para aliviar e beneficiar aquelas que investem nestas áreas nomeadamente com a redução da taxa de IRC.

- O mesmo tipo de política de apoio fiscal se poderia aplicar com a contratação de recursos humanos qualificados.
- Uma sociedade mais justa que, em todos os domínios, premeie o trabalho, a qualidade, a criatividade positiva e a inovação.
- Mais e melhor ensino e formação. A aposta na qualificação de toda a população é crucial<sup>1</sup>. A aquisição de competências e conhecimento pode ser feita por diversas vias: via formal do ensino, a via não formal da formação e por via informal através da experiência profissional. É possível construir conhecimento com base na sua experiência prática. Todas as formas de aquisição de competências e conhecimento devem ser reconhecidas e valorizadas.
- Parece haver na sociedade portuguesa alguns sinais de que esse é já um objectivo politicamente assumido: a democratização do ensino e da formação são fundamentais e esse caminho já foi de facto encetado mas falta aprofundá-lo, investindo na qualificação do próprio sistema de ensino e formação. Quanto mais pessoas qualificadas e bem formadas o país tiver mais hipóteses terá de sair do actual marasmo. A considerar ainda que:
  - 1.** A formação deve ser entendida na perspectiva da formação contínua ao longo da vida dos indivíduos assumida também no contexto empresarial.
  - 2.** No caso português o actual paradoxo do ensino público ou privado deve ser ultrapassado.

---

<sup>1</sup> A aquisição de competências e conhecimento pode ser feita por diversas vias: via formal do ensino, a via não formal da formação e por via informal através da experiência profissional. É possível construir conhecimento com base na sua experiência prática. Todas as formas de aquisição de competências e conhecimento devem ser reconhecidas e valorizadas.

## **Para Uma Sociedade Sustentável: “the big picture”**

A sociedade deverá centrar-se na obtenção de um equilíbrio sustentável, numa solução de compromisso entre sustentabilidade – na sua tripla vertente económica, social e ambiental – e a criação de riqueza. A Humanidade terá de evoluir para a criação sustentada de valor que saiba valorizar e gerir adequadamente os seus recursos escassos, sejam eles recursos ambientais ou financeiros, tendo em conta as necessidades e o bem-estar da sociedade no seu todo.

Para além das políticas orçamentais e monetárias, o futuro da economia também dependerá da forma como lidarmos com outros problemas, alguns dos quais relacionados com a actual crise, sobretudo se a analisarmos numa óptica mais estruturada e integrada. A solução para superar a actual crise passará por muito mais do que simplesmente adoptar a máxima “business as usual”. A disponibilidade de recursos básicos como a água, a energia e alimentos deve integrar o núcleo duro das preocupações para o futuro porque a sua escassez é já real.

A criação sustentável de valor exige que a abordagem micro e individualizada das questões se cruze com uma abordagem macro e integrada dos problemas e das oportunidades. Que o bem-estar colectivo da sociedade no seu todo não se subordine aos interesses individuais das empresas até porque, no longo prazo, as necessidades das empresas se cruzam com as necessidades do conjunto da sociedade. Esta constitui também a única abordagem possível para uma sociedade mais justa e mais equitativa. Só a internalização desta visão por parte de todos os agentes económico poderá assegurar também a equidade inter-geracional.

# Modelo Alternativo ao da actual Política Agrícola Europeia

**António Bica**

## **A agricultura em Portugal**

As características de relevo, de solos e de clima são desfavoráveis à agricultura em Portugal na maior parte do território.

Por isso, com a integração em 1985 na Comunidade Económica Europeia, actual União Europeia, e a eliminação das barreiras alfandegárias com os países europeus da União, a agricultura portuguesa declinou e Portugal passou a ter cada vez mais reduzida autonomia alimentar. Embora nas negociações para a integração europeia se tivesse previsto um período alargado de manutenção de barreiras alfandegárias para bens agrícolas e o apoio com milhares de milhões para formação profissional, o então primeiro ministro, Cavaco Silva, preferiu trocar o período de defesa para adaptação da agricultura portuguesa por alguns milhões que não beneficiaram a agricultura. E os dinheiros para a formação profissional, tanto para a agricultura como para a indústria, foi entregue aos empresários em troca de promessas de formação profissional, em geral não cumpridas.

Portugal não tem condições para desenvolver agricultura competitiva senão em alguns nichos de produção, em áreas limitadas de clima e solos, como vinho, azeite, fruta, hortícolas, leite, milho e pouco mais.

Durante os dez anos de governo Cavaco Silva não houve clarividência para orientar para esses nichos de produção a agricultura portuguesa. E depois também não.

A política agrícola nos primeiros dez anos de entrada na Europa foi, nos campos do sul, desmantelar as cooperativas agrícolas de produção com restituição aos antigos donos das terras expropriadas, pagar-lhes compensações pelo tempo de expropriação e canalizar para eles a maior parte dos subsídios à produção e ao investimento agrícolas.

A pequena agricultura, dominante no centro e norte do país, foi em grande parte descurada, não chegando a ela os subsídios à produção nem ao investimento, quer porque cultivam áreas reduzidas, quer porque o processo de candidatura é complexo.

### **Os países de economia industrial desenvolvida são proteccionistas da sua agricultura**

Nos países industrializados, os governos, que defendem a eliminação das barreiras alfandegárias para os bens industriais e os serviços, são intransigentes em relação à protecção da sua agricultura, mantendo barreiras alfandegárias e subsidiando fortemente a produção.

Além dos subsídios à produção, os países industrializados têm subsidiado a exportação dos seus bens agrícolas, disfarçando-a frequentemente de “ajuda alimentar”, fazendo concorrência desleal aos países pobres nos mercados internacionais agrícolas e nos seus mercados internos. Os casos mais iníquos são o da produção de açúcar na União Europeia e de algodão nos Estados Unidos da América do Norte. São tão fortemente subsidiadas estas produções que o açúcar europeu e o algodão norte-americano são exportados a preços mais baixos do que aqueles a que os países em desenvolvimento podem produzir.

De tal modo a subsidiação destes produtos se tornou iníqua para os países em desenvolvimento que a União Europeia decidiu, em Novembro de 2005, reduzir em 1/3 o preço garantido do açúcar aos produtores europeus, mas compensando a redução do preço com subsídios indirectos para lhes manter os rendimentos.

No comércio mundial, como em tudo, as regras são ditadas pelos ricos e poderosos necessariamente a seu favor. É verdade que é preciso que cada país tenha capacidade para alimentar a sua população em caso de

guerra ou outra catástrofe que dificulte ou impeça a importação de alimentos e que haja controlos adequados para garantir a qualidade alimentar e a saúde pública. Mas é possível fazer coincidir isso com regras justas de comércio internacional que permitam aos países pobres vender para os países ricos os bens agrícolas que sabem e podem produzir a preços que os países ricos não produzem senão com altos subsídios, mantendo os países ricos a sua segurança alimentar. O Fundo Monetário Internacional considera que a liberalização dos mercados agrícolas (e não só dos industriais e de serviços) pode desenvolver a produção mundial em 100.000.000.000 de euros com forte repercussão nos níveis de saúde, ensino e redução da pobreza das populações dos países menos desenvolvidos.

Na conferência de Cancun, e depois na de Doha, em 2003, ainda não concluída, dos países que integram a Organização Mundial do Comércio, os menos desenvolvidos, liderados pelo Brasil, têm lutado por que os Estados Unidos da América do Norte, a União Europeia e o Japão fixem prazos para reduzir os subsídios à sua agricultura, até que acabem. Em consequência dessa luta os países mais ricos obrigaram-se a acabar, até 2013, com os subsídios à exportação de bens agrícolas. Mas até essa data mantêm-se em iguais condições as restrições à importação por parte dos países ricos e os subsídios à sua produção agrícola, embora desligados das culturas. E, com o pretexto na actual crise económica, não é seguro se o compromisso será cumprido.

Embora Portugal se situe na área dos países industrializados, tendo em conta as características da sua agricultura, as más políticas agrícolas e o progressivo despovoamento dos campos, os agricultores portugueses, pequenos e médios, não beneficiam com o sistema actual que levou e continua a levar ao definhamento agrícola e ao despovoamento rural em Portugal.

### **Os interesses dos pequenos e médios agricultores portugueses não são incompatíveis com os dos países que se esforçam por aceder ao desenvolvimento industrial.**

Os países não industrializados em processo de industrialização têm interesse que os países da União Europeia cumpram o chamado compromisso de Doha de se basear as relações de troca entre os países mais

ricos e os países mais pobres em regras mais justas. Nos países da União Europeia a agricultura não pesa, em percentagem do produto interno bruto anual, mais do que 4% a 5%. E o número de activos no sector da agricultura não tem peso superior.

Nos países de África ao Sul do Sahara as actividades agrícolas têm grande peso económico e social. A questão das trocas comerciais entre os países da União Europeia e da África é, no essencial, a que se põe nas relações comerciais entre os países mais ricos e os mais pobres, que não pode ser equacionada e resolvida sem que os países mais ricos aceitem regras que permitam as exportações agrícolas dos países mais pobres.

Como referiu Eveline Ertkens, coordenadora executiva da Campanha para os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ver entrevista publicada em 6/12/2007 no jornal Público), «o principal objectivo para o desenvolvimento é o comércio e a agricultura. Os países ricos prometeram em Doha que as regras do comércio internacional seriam mais justas permitindo aos produtores pobres vender os seus produtos nos mercados ricos.»

São os países mais ricos (União Europeia, Canadá, Estados Unidos da América do Norte, Japão), que dominam as melhores tecnologias de produção industrial e de serviços, as que permitem produzir com melhor qualidade e a mais baixo preço, e por isso estão em melhores condições para competir no mercado internacional se os restantes países não dificultarem a entrada desses bens nos seus mercados internos, fazendo grande pressão política para que os países menos desenvolvidos deixem entrar nos seus mercados os bens industriais e os serviços produzidos na União Europeia, nos Estados Unidos da América do Norte e no Japão, eliminando ou reduzindo muito as barreiras alfandegárias sobre os bens industriais e os Serviços.

O comércio livre é arma dos países mais desenvolvidos, que dispõem de melhor tecnologia, produzindo em consequência a preços mais baixos, para perpetuar a situação de domínio do mercado. Esses mesmos países, hoje desenvolvidos, não hesitaram, no passado, em estabelecer fortes embargos (quantitativos e por taxas alfandegárias) à importação de mercadorias estrangeiras para proteger as suas indústrias nascentes: a Inglaterra, nos séculos XVII e XVIII, dificultou a importação de tecidos dos Países Baixos para que a sua indústria de tecidos se desenvolvesse.

No século XIX a Alemanha e os Estados Unidos da América do Norte impediram ou taxaram fortemente a importação de bens industriais para forçar o seu desenvolvimento industrial. O Japão procedeu do mesmo modo quando, na segunda metade do século XIX, acabou com a era feudal e industrializou o país.

O protecção industrial a que os países hoje desenvolvidos recorreram no passado como caminho para o desenvolvimento económico é hoje por eles activamente combatido para manter abertos à importação dos seus bens industriais os mercados dos países menos desenvolvidos, sem se preocupar com a perpetuação do subdesenvolvimento dos países mais pobres. Esta política comercial apresentada pelos países desenvolvidos como sendo a que melhor serve os interesses do desenvolvimento económico geral é infringida quando os países ricos entendem que as regras do livre comércio são conjunturalmente penalizadoras para alguns dos seus sectores industriais. Em 2001 os Estados Unidos da América do Norte, unilateralmente e contra todas as regras que apregoam e impõem aos outros, taxaram fortemente as importações de aço proveniente de outros países, nomeadamente dos que estão em vias de desenvolvimento como o Brasil.

Apesar de tudo, a medida de liberalização do comércio internacional poderia ser tolerável para os países não desenvolvidos da África e também da América do Sul e da Ásia, se fosse também aplicada aos produtos agrícolas. Mas a esses produtos os países desenvolvidos não querem que se aplique. Invocam, para se opor, a necessidade de manter a produção agrícola a nível que permita alimentar a sua população para que perturbações internacionais por guerra ou outras, que dificultem a importação de bens alimentares, não criem situações graves de fome. Acessoriamente invocam a necessidade de manter humanizado, isto é ocupado e tratado, o espaço rural.

Para que nos países desenvolvidos, onde o nível de salários na indústria e nos serviços é elevado, os agricultores possam ter rendimentos semelhantes aos dos trabalhadores das restantes actividades económicas, é dificultada a importação de bens agrícolas dos países pobres e subsidiada directa e indirectamente a produção agrícola e também a sua exportação. Como exemplos refere-se:

- Nos Estados Unidos os produtores de algodão, cerca de 25 000, recebem de subsídio anual 3.200.000.000 de euros, o que corresponde a 128 000 euros por cada produtor. De modo semelhante são subsidiados os produtores de trigo, milho e outros cereais. Em 2002 o governo americano reforçou os subsídios à agricultura americana com mais 15.000.000.000 de euros em cada ano. O reforço dos subsídios agrícolas foi comentado por Joseph Stiglitz (prémio Nobel da Economia) com as palavras: “Esta medida é a ilustração da hipocrisia da Administração Americana ao falar de liberalização do comércio”.
- Na União Europeia os subsídios anuais à agricultura são de 60.000.000.000 de euros. São subsidiadas as produções de leite, de carne, de açúcar, de cereais e outras.
- No Japão cada hectare de arroz é subsidiado com 10.000 euros por ano e a importação de arroz obriga ao pagamento, como taxa de importação, de cinco vezes o preço da importação.

Os países industrializados ricos defendem o seu sistema de barreiras alfandegárias dos produtos agrícolas e de subsidiação da produção agrícola argumentando com a chamada «soberania alimentar», isto é, a capacidade de cada país alimentar a sua população em caso de interrupção ou grave dificuldade do comércio internacional e ainda com a necessidade de manter o seu espaço rural humanizado.

São argumentos que não podem deixar de ser ponderados. Mas é possível conciliar a necessária segurança alimentar nos países industrializados (União Europeia, Estados Unidos da América do Norte e Japão) com o fim das barreiras alfandegárias e dos subsídios agrícolas desses países que distorcem o mercado internacional dos produtos agrícolas, impedindo os países não industrializados de desenvolver a sua agricultura e de fazer evoluir a sua economia para a industrialização.

É também possível, não havendo barreiras alfandegárias nem subsídios agrícolas nos países industriais desenvolvidos, manter humanizados os seus espaços rurais.

Há pois que conciliar a segurança alimentar nos países ricos com o fim dos subsídios agrícolas, assegurando a humanização do território e o desenvolvimento rural.

### **Solução possível**

- 1.** Organizar e manter nos países industrializados o armazenamento dos produtos agrícolas básicos em quantidade suficiente que permita, em caso de perturbação grave e prolongada nos transportes e no comércio internacionais, iniciar e concluir o ciclo produtivo de cada produto agrícola básico, que é inferior a um ano, e assim assegurar o abastecimento alimentar de toda a população.
- 2.** Com o objectivo de remunerar os serviços prestados pelos agricultores a toda a sociedade de protecção ambiental, de ocupação do espaço rural e de preservação dos patrimónios biológico e cultural há que assegurar o pagamento aos detentores de terra (agricultores) a manutenção das respectivas terras agrícolas e florestais nos seguintes termos ou outros que melhor se ajustem:
  - Definição para cada terra, incluindo as destinadas a floresta, das operações culturais mínimas de manutenção a assegurar, a respectiva calendarização e o correspondente preço a pagar por esse serviço, sendo o pagamento dependente da manutenção efectivamente feita e verificada.
  - Nas áreas florestais e nos incultos florestáveis o terreno deverá manter-se limpo de matos e a floresta organizada de modo a prevenir fogos.
  - A manutenção deverá assegurar que as terras se mantenham em condições de produzir quando necessário, no caso de haver perturbação grave dos transportes internacionais.
  - Os agricultores deverão manter permanentemente os equipamentos necessários à produção agrícola, renová-los periodicamente e saber usá-los, mesmo que os não usem senão para manter as terras em condições de produzir para o que receberão os necessários apoios.

- Deverão, além disso, os agricultores fazer periodicamente formação profissional para ter os melhores conhecimentos sobre produção agrícola e florestal.
  - Deverá haver liberdade de produção florestal e agrícola sem subsídios nem barreiras alfandegárias, incentivando-se a produção agrícola e pecuária de tipo biológico (sem recurso a técnicas de produção intensiva agressoras do ambiente), assegurando, com o necessário controle, o correspondente cumprimento.
- 3.** Assim as populações dos países industrializados poderão dispor de alimentos a bom preço, importando-os dos países industrialmente menos desenvolvidos, e, além disso, de bens alimentares biológicos (de alta qualidade) de produção interna, embora necessariamente de elevado preço, que poderão também ser exportados sem subsídios para os estratos populacionais de maiores rendimentos em todo o mundo.
  - 4.** A qualidade dos bens alimentares, incluindo importados, terá que ser assegurada por análises regulares capazes de revelar contaminação química e biológica.
  - 5.** As medidas referidas tenderão a estabilizar a população rural europeia nos locais que habitam, contrariando a fuga para os grandes centros urbanos e o progressivo abandono dos espaços rurais, evitando-se que os incultos e as florestas sejam percorridos, em ciclos de 5 a 10 anos, por incêndios, substituindo o seu actual abandono pela manutenção das terras em estado de ser cultivadas, fundamentalmente por culturas biológicas e pela cultura da floresta com as necessárias medidas preventivas do fogo, com possível criação de gado no subcoberto florestal.
  - 6.** Estabilizando-se a população rural é possível desenvolver o turismo de natureza, com apoio à produção artesanal em meio rural na base da tradição local de que ainda não se perdeu a memória, a produção cultural preferencialmente com base nas tradições rurais, atrair cidadãos que preferam viver em meio rural, desenvolver o alojamento turístico em casas rurais.

**7.** Poderá considerar-se que o proposto será demasiado oneroso para o orçamento da União Europeia. Mas isso não corresponde à realidade. Desde os primeiros anos deste século a União Europeia, pressionada pelos países em processo de desenvolvimento industrial, como o Brasil e muitos outros, foi obrigada a acabar progressivamente com os subsídios directos à produção, tendo-os substituído por subsídios desligados da produção, o chamado **pagamento único** com base no histórico de produção, isto é no que anteriormente se produzia com direito a subsídio às culturas.

Este regime corresponde a pagamento sem contrapartida de produção. Não é razoável que assim se mantenha quer porque nas regiões com boas condições para a produção agrícola, como na França, é subsídio indirecto à produção, quer porque nas regiões com condições menos boas para a produção agrícola o pagamento é feito aos donos das terras sem eles terem que manter limpos de mato os incultos e as florestas e em condições de entrar em produção logo que necessário as terras com aptidão agrícola.

Além do sistema de pagamento único manter a distorção do comércio internacional de bens agrícolas nos casos em que os que o recebem produzem, o que acontece nas melhores terras, nos outros casos, isto é nas terras de inferior qualidade, os seus donos recebem o subsídio tendendo a deixar as terras incultas e ao abandono.

**Assim:**

- Os países não industrializados poderão desenvolver a sua agricultura e exportar para os países industrializados, e desse modo assegurar melhores condições de vida para a sua população e acumular o capital necessário ao seu desenvolvimento.
- Os campos (incluindo as áreas florestais), nos países de economia industrial (União Europeia, Estados Unidos da América do Norte e Japão), manter-se-ão habitados, humanizados, tratados e em condições de, a todo o momento, se houver necessidade, produzir o necessário para assegurar a alimentação da população, se houver desorganização grave no sistema de transportes internacionais.

- Os custos desta política rural não serão maiores do que os actuais com subsídios directos e indirectos à produção agrícola e não privilegiará os países onde a agricultura mais se desenvolveu por condições naturais favoráveis (caso da França) ou por maiores investimentos públicos (caso da Espanha), como hoje acontece, nem os países cerealíferos e de produção de ruminantes, como os do centro e do norte da Europa.

Os partidos e as organizações de agricultores nos países industrializados continuam a defender a política de subsídios aos produtores agrícolas, certamente porque perderam, ou ainda não ganharam perspectiva política e social global. Enredam-se em abordagens reivindicativas, sem perceber que só se vê bem se se vê com distanciamento e sem imediatismos eleitoralistas. Haverá que reflectir sobre a reforma da política agrícola europeia para a compatibilizar com o acesso dos países mais pobres aos mercados agrícolas europeus para que os países não industrializados se desenvolvam. Para que se prossiga essa política é razoável que os países não industrializados sejam incentivados a cumprirem normas internacionais mínimas de protecção do ambiente, de saúde pública alimentar, de sanidade animal e fitossanidade, de bem-estar animal, de higiene e segurança no trabalho e de direitos sociais dos trabalhadores.

É necessário que haja clarividência, por parte dos países da União Europeia, para abandonar o actual modelo da Política Agrícola Comum e abrir ao comércio internacional de bens agrícolas. Isso, além de justo e necessário em relação aos países mais pobres, não prejudicará as zonas rurais europeias e fixará a população rural.

Quanto ao custo não será mais caro que a actual subsidiação, acrescentando a vantagem de se acabar com a actual complexa floresta regulamentar que impede os pequenos e médios agricultores de cumprir os procedimentos para receber os subsídios, não tendo também capacidade para pagar a quem saiba cumpri-los, porque, tendo pequenas áreas, os subsídios são de reduzido valor. Em Portugal, os agricultores de grandes áreas são os principais beneficiários do sistema actual de subsidiação

# Comentários à proposta da Justiça

**Celso Cruzeiro**

1. Embora de acordo com o princípio proposto sobre a raiz democrática do poder de julgar, entendo que ele deve, no entanto, ser concebido de uma forma mitigada.

Isto porque as sociedades modernas (que se encontram também em transformação) estão bem longe de constituir um modelo de coesão social e de consolidação das instituições.

Por isso a dupla crise de legitimidade do sistema democrático (eleitos/eleitores e eleitores/eleitos) desvendou a fragilidade e inadequação de um mecanismo democrático meramente jurídico-constitucional e exigiu a valoração de mecanismos democráticos de intervenção social e cultural (democracia directa, democracia deliberativa, etc.).

Do mesmo modo, também a garantia de um “universo eleitoral qualificado” – que justificadamente preocupa o autor da proposta – deve, a nosso ver, radicar não apenas numa “cooptação” do sistema (advogados, solicitadores, magistrados, membros das assembleias municipais ou por elas designados, etc.) mas também na chamada de representantes de associações e instituições que no terreno desenvolvam um combate contra os desequilíbrios económicos e sociais e contra todas as formas de exclusão e marginalização cultural. A começar por aquelas que desenvolvem a sua acção nas zonas de fronteira, desde a recuperação da tóxico-dependência até às variadas tarefas de reinserção social.

É preciso fugir da terapêutica de índole corporativa e enquadrar cada vez mais o debate e a procura de soluções no quadro global da cidadania.

- 2.** E, conseqüentemente, se concebermos uma reforma da justiça – ou de alguns aspectos desta – fora daquele enquadramento, estamos a alijar a acção política das suas específicas responsabilidades e a deslocar perigosamente para o campo dos Tribunais a missão impossível de satisfazer o ideal democrático desencantado.

Deve-se acentuar que o clima social e ideológico reinante, em que o apelo à acumulação da riqueza contrasta com o crescimento das faixas de exclusão social e com a anestesia neutra de uma juventude a quem o amanhã nada diz a não ser sob a forma de pesadelo, não fomenta apenas na sociedade em geral a descrença no valor e funcionalidade de uma justiça eficaz e independente. Tão – para não dizer mais – grave como isso, é o facto de esse estado de espírito se ter introduzido amiúde nas instâncias judiciais e tomando conta da convicção de grande parte dos seus agentes mais importantes, a começar pelos magistrados, pelos advogados e por funcionários judiciais.

Finou-se a convicção da importância do desempenho profissional e social, instalou-se a descrença na eficácia e transparência da acção, floresceu o desânimo.

Ninguém passou a acreditar que o seu empenho, para já não falar em entusiasmo, valia a pena, porque se pressentia vedado, por qualquer circunstância, o seu aproveitamento pleno. De um ponto ao outro, através de queixas de excessos de trabalho, de ausência de instalações, de falta de meios para a investigação e instrução, dos conflitos entre magistraturas ou entre magistraturas e polícias, da arrogância dos juizes, da impreparação de juizes e advogados, de críticas a todos os Códigos, seja qual for a filosofia que os imprima, o que verdadeiramente se grita, como por vezes se diz e rapidamente se esquece, é a ruptura total deste sistema.

**3.** Em consequência, a atribuição do poder de julgar, que o texto articuladamente remete para a competência técnica e para a disponibilidade de submissão ao sufrágio, deve exigir também – não só aos juízes, mas também aos advogados e em geral a todos os agentes judiciários – um grau de maturidade cívica e cultural compatível com a capacidade de interpretação dos fenómenos mais complexos das sociedades modernas.

Há assim que romper decisivamente com o modelo de magistrado típico que temos entre nós. Em substituição do antigo magistrado típico de outrora, humano mas timorato, muitas vezes subserviente em relação às instituições e às ideias vigentes, redutor no plano cultural, surgiu a avalanche dos novos magistrados de hoje, seguramente menos preparados tecnicamente, mas auto-confiantes e com larga margem de sobrançeria, simplistas em demasia num mundo cujo sentido é exactamente o inverso, e que exige sabedoria e humildade na tarefa da longa descoberta do caminho para a complexidade. Tanto um como outro são pois modelos desadequados à natureza das exigências presentes e futuras e, conseqüentemente, muito há que inovar no método de formação de magistrados, privilegiando, a par da aquisição de conhecimentos técnicos, a idade, maturidade cívica e formação cultural. Foi aliás a ausência destes pressupostos e a possibilidade de a instrução criminal ter sempre podido ficar – mau grado as contínuas modificações legislativas sobre a matéria – nas mãos de jovens juízes, que explica também os elevadíssimos índices de aplicação, entre nós, da medida de coacção da prisão preventiva. É porém preciso compreender, em todas as suas aplicações, que assim como a aplicação de um diploma transformador exige intérpretes e aplicadores “transformados”, também a modificação do paradigma dos nossos magistrados exige uma modificação da prática judiciária, o que quer dizer uma transformação dos próprios Tribunais. Ou seja: não basta ter melhores técnicos, porque há que abordar com coragem o problema da incapacidade de qualquer juiz – mesmo com a melhor preparação técnica e com o sufrágio mais

peremptório – decidir, por si só, em campos sempre crescentes, do conhecimento científico, social e cultural. Numa época em que a hermenêutica radica na inter-disciplinaridade, impõe-se a introdução no acto de julgar, de outros juízes (cientistas, psicólogos, psiquiatras, engenheiros, investigadores ou mesmo conhecedores específicos menos titulados do pleno específico sobre o qual se tem que julgar) com capacidade e competência para apoiar e sustentar uma decisão sábia, justa e eficaz. E isto implica necessariamente uma modificação na constituição da própria instituição que julga (Tribunal).

Trata-se, a meu ver, da reforma mais importante no domínio da justiça cível e criminal. Mas também talvez a mais difícil de executar, sobretudo pela resistência ideológica que terá que vencer.

**4.** Muitas vezes, hoje em dia, muito se escreve sobre a reforma da justiça, abstraindo do contexto político e social em que a sua actividade se desenvolve.

Nesta perspectiva, a crise da nossa justiça é desligada da crise social e ideológica mais vasta que a sociedade portuguesa manifesta, a qual aliás não é sentida ou é sentida de uma forma mais ténue e difusa e, conseqüentemente, proclama soluções típicas de curto prazo, cuja execução imediata se pede como panaceia para resolver toda a questão. Estão neste caso, como medidas típicas propugnadas, o incremento da informatização, o aumento de magistrados, a criação de novos tribunais, a agravação das penas, a simplificação do processo, a eliminação dos recursos, o aperfeiçoamento dos actuais órgãos de gestão das magistraturas, a modificação da sua composição, a contingência de processos e a retirada dos de menor interesse para órgãos de decisão menos qualificados, a acentuação do recurso à arbitragem, etc., etc..

Em todas estas propostas, e noutras de idêntica natureza, são reveladas preocupações sérias de evitar o contínuo deflagrar da crise e muitas delas ajudam sem dúvida alguma a estancar provisoriamente o fluxo de alguns dos aspectos mais caóticos. Mas sob todas elas permanece latente, como cultura do conformismo ou resignação, a perspectiva de uma justiça contida, limitada nas

suas ambições e potencialidades, tão só que não agudize, pelo exagero de laxismo e irresponsabilidade, as estruturas políticas de administração da sociedade. Esta é ainda a reforma onde os especialistas dominam, onde as soluções se procuram por consenso corporativo, concebida a área como uma coutada de juristas e aventadas como boas as soluções que as associações representativas dos mesmos qualificam como proveitosas para a sociedade e as ideologias e os interesses dominantes imaginam e desejam.

Uma outra perspectiva se impõe no entanto adoptar no combate à crise do sistema judicial. Ela não pode deixar de pensar esta crise sectorial como o reflexo da crise do horizonte civilizacional. A re-fundação do modelo não pode ser, nesta perspectiva, apenas uma expressão sugestiva, mas tem que ser o caminho a adoptar. Não pode ela só por si descobrir magicamente a solução para toda esta complexa problemática, mas tem que ser capaz de iluminar os passos emergentes de um novo destino, instituindo os pressupostos de uma prática com sentido, capaz de nele vir a desaguar.

O texto [sobre a Reforma da Justiça com base numa proposta de António Bica] não se confina a uma solução meramente técnica da questão, desde logo porque coloca, como problema central, uma modificação estrutural do paradigma reinante: a modificação não só do estatuto do juiz, mas da sua própria identidade matricial. Mas, a nosso ver, beneficiaria sobremaneira, com o enquadramento das soluções preconizadas, dentro de uma re-fundação do próprio modelo da administração da justiça e do estudo das formas por que se realizaria o respectivo sufrágio.

E há, a jusante do processo, um aspecto essencial sem o qual qualquer reforma sobre o acto ou o poder de julgar ficará necessariamente longe do seu objectivo: tem que se enquadrar e resolver o problema das prisões e do direito penitenciário num quadro abrangente da cidadania e da transformação social e não numa mera perspectiva de melhoramentos dos estabelecimentos prisionais existentes. Isto implica conhecer que a maioria esmagadora da população prisional tem origem na tóxico-dependência. O que nos

leva à conclusão de que atacar o problema da justiça na perspectiva estrutural sobre a qual ora nos debruçamos, implica com ousadia tomar entre mãos o tratamento do problema da droga fora das “soluções” do modelo proibicionista e do agravamento de penas, que até hoje, entre nós, constituiu um rotundo fracasso. Implica mais a transformação qualitativa dos espaços das prisões, a formação cívica e cultural dos reclusos, o incremento das prestações de trabalho, a leitura, a arte e a formação profissional como alavancas do objectivo da reinserção.

# A Reforma da Justiça em Perspectiva

**Paulo Fidalgo**

Na democracia burguesa, centra-se a política no Estado e nos aparelhos de reprodução, inclusive nos partidos políticos, e a liberdade é entendida como um sistema de proibições que defende o cidadão privado das coerções externas que o ameaçam. A liberdade significa pois, na sociedade burguesa, a liberdade da não interferência por factores externos sobre as decisões privadas, ou melhor dizendo, consiste na regulação da coerção externa que ameaça o espaço privado.

Ao contrário, os que procuram abrir caminho para a democracia socialista, e que perseguem o renascimento da Àgora, naqueles que encontram nela uma base de recriação da teoria política marxista, entendem que a ideia de liberdade se transforma na permissão para realizar todas as funções humanas.

Liberdade *para* significa acentuar a ideia de facilitação, de possibilitar o preenchimento integral das capacidades do indivíduo, na sua radical individualidade mergulhada numa sociedade estruturada.

Nesta oposição, a liberdade burguesa é negativa, dirigida contra as forças externas, enquanto que a liberdade socialista é positiva, e se relaciona com o acesso à livre expressão interior (Norman Levine).

Na discussão qualificada que Celso Cruzeiro faz ao documento da Renovação Comunista, e de António Bica, afirma-se justamente que não devemos “deslocar perigosamente para o campo dos Tribunais a missão impossível de satisfazer o ideal democrático desencantado”. Pois não, de modo algum! Creio que todos aqui subscrevem com Celso Cruzeiro, que

uma reforma da Justiça, só vale se estiver vinculada a uma agenda transformadora com um mínimo de *ethos* e *pathos* de reconstrução e transformação do próprio ideal de liberdade e de sociedade.

Nesta perspectiva, é olhado o socialismo, naturalmente, como florescimento do indivíduo e como democratização geral de toda a sociedade. Opõe-se assim às ideias infantis de colapso da individualidade a favor da supremacia do colectivo, supostamente alcançável, apenas, por via de um modelo económico igualitarista e homogeneizador, um ideal erigido como consequência simplificada do almejado objectivo de eliminar a estratificação da sociedade em classes.

Segundo essa simplificação, o fim das classes eliminaria para todo o sempre, de forma automática, qualquer estratificação ou diferenciação de interesses individuais ou de grupo, e seria portanto um ponto culminante onde deixaria de haver política, protocolos sociais de decisão, e tudo se transformaria em administração. Ora, o que assistimos não é a esse sentido simplificador mas precisamente ao inverso. Não se homogeneízam nem simplificam os conflitos de classe abertos nem os conflitos de grupos de interesses onde a marca de classe é menos nítida.

O que se nota, e seguramente poderá acontecer na visão possível que podemos construir para o futuro, não é a diminuição da conflitualidade mas, ao contrário, ao florescimento dos impulsos de afirmação de interesses que querem libertar-se da coerção estatal e ganhar o espaço público. Ainda que o cerne da conflitualidade possa perder a nitidez da marca de classe no quadro da transformação socialista, essa mesma conflitualidade e disputa seguirão num quadro mais diversificado de operação porque será muito mais diversa e plural a sociedade nesse quadro. Neste sentido, a crise da justiça, é antes a crise da própria concepção burguesa de justiça, incapaz de considerar a impetuosa afirmação da sociedade civil que questiona e conflitua com toda a regulação estatal seja de classe ou não. O aparelho rompe e soçobra com tanta liberdade que anda por aí em busca de afirmação, é o que apetece dizer se quisermos ir mais ao fundo... Nos modernos cultores da democracia socialista, a eliminação das classes sociais é alcançável, é certo, pela supressão da propriedade privada produtiva. É igualmente perseguida pela restauração da primeira das condições da liberdade, materializável no controlo da produção pelo produtor,

naquilo que constitui a visão transformadora, nuclear, do marxismo. Não é vista porém essa superação das classes como homogeneização mas como condição para o florescimento radical da individualidade e do pluralismo dos grupos de interesse. Num futuro polvilhado de diversidade que exige muito maior regulação e organização de protocolos sociais de decisão.

A democracia socialista, de acordo com as afirmações dos clássicos de resto, aposta e vê o fulcro da moldura socialista no crescimento do indivíduo cada vez mais liberto da compulsão do trabalho necessário, aquele trabalho que garante a mera reprodução da espécie. E vê em paralelo na recentragem na praça pública, no lugar onde se trabalha e se vive, se consome e se ama, o espaço do poder e da regulação.

A reconstrução de uma teoria política emancipadora, tão longamente adormecida entre os revolucionários do século XX, não deixa de dar sinais de prospecção em fragmentários debates da esquerda.

Tornados em prioridade, na medida em que a pressão das alternativas nos coloca, para além do programa económico da transição de modos de produção, o problema fulcral da democratização que supere a visão restritiva, burguesa, hoje dominante, segundo a tradição Jeffersoniana originada nos debates constituintes da Revolução Americana.

A mudança de paradigma económico, fulcral na ideia de alternativa, deve estar ancorado numa ideia, num guião sobre a democracia socialista e, neste sentido, o debate entre marxistas deve voltar urgentemente ao primeiro plano.

Toda a tradição marxista, largamente padronizada e institucionalizada no IIª Internacional, mesmo contando com as batalhas ideológicas subsequentes do bolchevismo, com *o Estado e a Revolução*, centra-se na ideia de que a construção socialista será o fim da política e do Estado, porque supostamente se dará uma igualização e homogeneização sociais.

Neste aspecto, há substancial sobreposição entre Lenine e a tradição da IIª Internacional.

Com essa ideia, os grandes revolucionários acabaram por dar azo por um lado ao espontaneísmo na condução política da transição e, por outro, às violações da democracia por aqueles que usurparam as revoluções em metamorfoses de estatismo e nacionalismo.

Para quem não consegue deixar de pensar e imaginar saídas para o socialismo, os grandes momentos revolucionários do século XIX e XX, a Comuna, os Sovietes, as Repúblicas dos Conselhos, as nossas comissões de trabalhadores e de moradores, não são mais do que renascimentos modernos da ideia ancestral da *Àgora*.

São de resto clamorosos sinais de que a democracia burguesa jeffersoniana poderá e será superada com a generalizada democratização, com mais democracia participativa – como justamente reclama Celso Cruzero - onde o instituto de referendo ocupará um lugar central, com prioridade à proximidade nos protocolos de decisão, com mais regionalização e com restauração da coerência entre a dimensão privada e pública numa sociedade mais igual, mas muito mais plural, onde “o desenvolvimento livre de cada um é a condição para o livre desenvolvimento de todos” (Karl Marx).

Se é este o nosso *pathos* e *ethos*, a verdade é que na herança napoleónica ou absolutista que nos marca indelevelmente como país, acabamos por considerar como passo intermédio, não uma proposta de superação do jeffersonianismo, ou da tradição anglosaxónica medieval, mas precisamente um retomar do fio à meada nesse ponto da história. No fundo, é jeffersoniana esta proposta, porque temos ainda de incorporar traços da Revolução Americana e dos pais-constituintes da Constituição de Filadélfia, para tornar possível novos avanços na esteira da *Àgora*. Temos primeiro que reformar o Estado absoluto e napoleónico, para partirmos daí para o socialismo, diria alguém que se surpreendesse com o teor *americano* da visão que os comunistas andam a tramar. Mas não se devem enganar esses observadores. Nós somos também jeffersonianos, somos herdeiros da Revolução Americana e Francesa e percebemos que temos de percorrer passos intermédios, mas não queremos apenas tornar Portugal um país neo-jeffersoniano, queremos sim usar os instrumentos de Thomas Jefferson para ir mais longe do que eles foram.

No plano conceptual, é muito importante revalorizarmos a estrutural contribuição de Georg Lukács – “O Processo de Democratização” - para lançar as bases de renovação do projecto comunista, gravemente confundido com as caricaturas a leste.

# Medidas urgentes para evitar a impunidade ou a perseguição política de titulares de cargos públicos

**José Cavalheiro**

Temos vindo a assistir com preocupação à progressiva desacreditação da Justiça Portuguesa. Não basta, contudo, lamentar a existência do problema, importa propor urgentemente medidas concretas para melhorar a situação que está a arrastar consigo os pilares da democracia.

Os resultados das eleições autárquicas envolvendo alguns candidatos à presidência de Câmaras Municipais, simplesmente suspeitos, arguidos ou já condenados, são por si só motivo para exigir uma rápida mudança da situação.

Sem eficácia e rigor da Justiça não há democracia. Todo o quadro dos Direitos e Garantias cai quando a Justiça se desmorona.

A proliferação de processos banais e os excessos de complexidade e de escapatórias dilatórias exigem uma intervenção profunda no sector da Justiça, mas sem prejuízo das acções de fundo necessárias, julgamos que será possível de forma célere resolver a actual situação.

Se em tempo útil um titular de cargo público (TCP) suspeito da prática de qualquer crime puder ser acusado, julgado e condenado, e se o eventual recurso puder também ser julgado rapidamente, então os problemas que enfrentamos recentemente podem ser drasticamente reduzidos. A questão que se põe é como atingir este objectivo.

Sem dúvida que o facto do nosso processo penal assentar no princípio da legalidade origina a abertura de processos contra TCP não só pela prática de ilícitos graves como também, por vezes, apenas por meras banalidades. Podemos assim meter no mesmo saco, pessoas com comportamentos de gravidade muito diferentes. Os princípios da igualdade e da legalidade, originam a proliferação de processos, a sobrecarga da Justiça e a consequente morosidade da resposta do sistema.

Vejamos em que consistem esses dois princípios que sustentam a nossa acção criminal e as consequências da sua rígida aplicação.

O **princípio da igualdade** “*colocando todos os cidadãos em igual posição estatutária perante a lei em caso de cometimento de infracções - é um comando constitucional para o MP ... (artigo 219º, nºs 1 e 2 da CRP)*”. [1]

Ora o pressuposto da igualdade de todos os cidadãos perante a lei nomeadamente dos TCP é actualmente um postulado teórico que a prática tem desmentido constantemente. O envolvimento numa averiguação de um cidadão anónimo não produz habitualmente qualquer prejuízo de maior para o visado. Já para um TCP as fugas ao segredo de justiça permitem as mais variadas suspeições.

E se o sistema judicial é geralmente a presumível sede da fuga da informação, o mesmo sistema, invocando o segredo de justiça que não conseguiu assegurar, não esclarece a opinião pública e assim, a figura pública começa por ser objecto de um julgamento sumário, sem culpa formada e sem hipótese de defesa.

Defender a igualdade perante a lei entre realidades diferentes origina assim uma completa perversão dos princípios elementares de justiça, face à existência de uma comunicação social muito activa. Acresce que o facto de um eventual suspeito exercer um cargo público recomenda celeridade no esclarecimento do caso, e se de facto cometeu actos ilícitos, o interesse público recomenda o seu rápido afastamento.

Vejamos agora outro princípio orientador da acção penal portuguesa, o **princípio da legalidade**:

*“O princípio da legalidade da acção penal (que significa a obrigatoriedade de investigar quando existe notícia de uma infracção e de acusar*

*quando se recolherem indícios suficientes de uma infracção punível e esteja identificado o seu autor....” [2]*

A aplicação sistemática destes princípios origina que pequenas ou grandes infracções vão entrar numa longa fila de espera.

No caso dos TCP a aplicação rotineira dos princípios da igualdade e da legalidade não servem só por si a causa pública, e podem por em risco a imagem da Justiça.

Impõe-se temperar aqui aqueles princípios universais com o princípio da oportunidade, no sentido da legislação francesa onde é o “...*carácter público que justifica e legitima a discricionariedade do Estado em perseguir ou não perseguir uma infracção penal. .... A verdade material não é manipulável mas pode ser sacrificada a bem do interesse público , ...através de uma decisão sobre a oportunidade ou não oportunidade de perseguir a infracção*”. [2]

Ora, afloramentos do caldeamento do princípio da oportunidade com o da legalidade e da igualdade já se encontram consignados na lei portuguesa, mas nem sempre são aplicados.

A aplicação, contudo, dessas saídas processuais, desde que devidamente configuradas para o caso e reguladas, permitirá que perante qualquer indício o MP possa, nos casos de menor gravidade, optar por uma actuação como a prevista no art. 392 do Código de Processo Penal (CPP) isto é “*possa requerer ao tribunal que a aplicação da pena ou medida de segurança não privativa de liberdade tenha lugar em processo sumaríssimo*” [3].

Deste modo, sem que se deixe de fazer Justiça, poderão ser extraordinariamente encurtados os prazos, sancionados os prevaricadores e esclarecida a opinião pública.

A aplicação do princípio da oportunidade poderia levar mesmo à suspensão do processo, com aplicação de medidas, como expressamente se dispõe no artº. 281 do CPP.

Contudo, no caso de não se verificar a concordância do arguido e do assistente, então poderá o MP enviar o processo para julgamento, mas desde logo libertar do segredo de justiça o mesmo, assumindo o arguido o ónus do atraso daí decorrente.

Quando haja lugar à abertura de um processo que conduza ao julgamento, o MP deverá priorizar a sua actuação. Para isso avançará para o levantamento do processo disponibilizando com carácter prioritário os recursos necessários, e não o inserindo na listagem de rotina, permitindo assim uma investigação rápida. De igual forma o julgamento das acções de recurso deverá ter prioridade.

Do exposto verificamos que os instrumentos legais actualmente disponíveis no nosso CPP se ajustados a esta construção, podem permitir evitar a actual situação degradante, em que titulares de cargos públicos arrastam o ferrete de acusações difusas, ou a não menos degradante situação de um processo de investigação demasiado moroso permitir a aceitação de candidaturas, possibilitar imunidades ou adiar para as calendas a aplicação de medidas de inibição do exercício de mandato.

Basta para isso que se legisle no sentido de:

- Tornar obrigatório para o MP accionar sempre esses institutos;
- Dar prioridade aos processos contra TCP resultantes do exercício das suas funções;
- Adequar aqueles instrumentos processuais à situação em causa, e de especificamente se definir quais os cargos a que o regime de aplicação do instituto em que o princípio legalidade pura seja moldado pelo da legalidade oportuna.

Propomos desde já que tal seja aplicável, ao Presidente da AR, a todos os membros do Governo e membros dos Governos Regionais, Presidentes de Autarquias e de Assembleias Municipais.

Teremos assim um universo de potenciais abrangidos que não ultrapassará um milhar de pessoas, suficientemente pequeno para que o regime de excepção e prioridade não constitua qualquer entrave ao normal funcionamento dos tribunais.

A presente proposta, para além do sobredito, pressupõe a promulgação de legislação simples que oriente de forma transparente a interpretação pelo MP da aplicação do CPP. Assim evitará tristes figuras à Procuradoria Geral, que ainda recentemente deixou de aplicar um outro princípio de oportunidade, a

grande oportunidade de se manter calada, em vez de privar os cidadãos, em vésperas de eleições, do eventual conhecimento das reais acusações, que assim continuaram nebulosamente apontadas contra candidatos autárquicos. O tratamento célere e transparente dos processos envolvendo figuras públicas é uma condição essencial para evitar a erosão da Justiça como pilar fundamental do Estado. A solução é possível, como pretendemos demonstrar. Veremos se há vontade política para a implementar.

#### Referencias

- [1] *Jorge Costa (Procurador da República)*; O CIDADÃO, A POLÍTICA CRIMINAL, A LEGALIDADE E O MINISTÉRIO PÚBLICO, *Diário de Notícias*, 08 de Outubro de 2004
- [2] *Eduardo Maia Costa*. Procurador-Geral Adjunto; Princípio da oportunidade: muitos vícios, poucas virtudes
- [3] Ana Cristina Matono Afonso. "Institutos de Conciliação no Processo Penal", 31-03-2005



# Crítica e utopística: por uma pedagogia da possibilidade na construção de políticas de educação democráticas num Estado cosmopolítico

**António Teodoro**

**Quando penso em história, eu penso em possibilidade – que a história é o tempo e o espaço de possibilidade. (...) Fazendo história escolhemos e realizamos possibilidades. E fazendo história começamos por ser feitos pela história.**

- Paulo Freire (1989)<sup>12</sup> Prefácio Making History: Education for the Future, in Antonia Darder, *Reinventing Paulo Freire. A pedagogy of Love*. Boulder & Oxford (UK): Westview Press, 2002, p. x. Este prefácio constitui a transcrição do discurso de aceitação de mais um doutoramento *honoris causa* concedido pela Claremont Graduate University, em 12 de Maio de 1989.<sup>2</sup>

Nascendo da confluência do projecto iluminista com o da afirmação e construção do Estado-nação, e destes com o capitalismo enquanto modo de organização da produção, os sistemas escolares representaram um dos lugares centrais da construção da modernidade. Apesar de múltiplas dificuldades práticas e diferentes ritmos de expansão, a escola assumiu-se muito cedo como um *localismo globalizado*, utilizando o conceito de Santos (2001), que se desenvolveu, em larga escala e em múltiplos aspectos, por isomorfismo no mundo moderno.

Ao longo dos séculos XIX e XX, primeiro na Europa, depois nos outros espaços mundiais, a escola transformou-se numa instituição fundamen-

tal para a homogeneização linguística e cultural, a invenção da cidadania nacional e a afirmação do Estado-nação. Como não se cansam de sublinhar os autores que perfilham a perspectiva do sistema mundial moderno, a expansão da escola encontra-se intimamente ligada à construção dessa nova comunidade imprescindível ao novo estádio da economia mundo capitalista, o Estado-nação: “A escola de massas torna-se o conjunto central de actividades através das quais os laços recíprocos entre os indivíduos e as nações-Estados são forjados” (Ramirez & Ventresca, 1992, pp. 49-50).

Esse longo processo implicou a progressiva expansão a todas as camadas e grupos sociais, fruto tanto da necessidade histórica desse novo estádio da economia mundo capitalista como de poderosas lutas sociais pelo acesso à escola, enquanto um direito de cidadania a que todos os membros de uma comunidade devem ter acesso em condições de igualdade.

O desenvolvimento da escola para todos, sobretudo depois da Segunda Guerra Mundial, assentou na concretização, mesmo que limitada, do ideal social-democrático (ou liberal-democrático, na tradição norte-americana) de igualdade de oportunidades. Assumiu-se como prioridade das políticas públicas a construção de uma escola que acolhesse todos, independentemente da condição social e económica, do grupo étnico ou diferença cultural, e a todos permitisse oportunidades de promoção social, profissional e cultural. Nesta perspectiva, a escola era entendida, para além da sua dimensão modernizadora e de pilar do *desenvolvimento*, como uma instância de integração e de ascensão social, mesmo que, como o mostraram muitos trabalhos de sociologia da educação, os seus efeitos não fossem precisamente esses. Utilizando as categorias de Habermas, essas políticas combinavam um princípio regulador com a afirmação de um princípio emancipador, herdeiro do projecto iluminista de construção de um *homem novo* e do ideal igualitário da Revolução Francesa. O conceito de *democratização do ensino*, e as políticas públicas a ele associados, representaram bem esse consenso, que foi dominante no discurso público e político até final da década de 1970.

Contudo, nas últimas duas décadas do século XX, assistiu-se à afirmação de um novo senso comum no discurso e nas políticas públicas de educação, assente numa redução dos conceitos de democracia às práticas

de consumo, de cidadania a um individualismo possessivo e de igualdade ao ressentimento e medo do outro. Michael W. Apple, que tem dedicado o principal dos seus trabalhos ao combate contra este modo de *educar à direita*, defende que o centro da construção desse discurso está na transferência para o *mercado* – e não, como antes, nas políticas democráticas – “a verdadeira esfera da liberdade” (Apple, 2000, p. xiii). O que, ainda para Apple, “não é nada menos do que o recorrente conflito entre os *direitos de propriedade* e os *direitos da pessoa*, que tem sido a tensão central na nossa economia” (2000, p. 17).

As consequências dessa transferência de centro do discurso político estão bem presentes na agenda hegemónica das políticas públicas de educação contemporâneas. Em primeiro lugar, numa clara associação entre, de um lado, um menor investimento público e a privatização de importantes áreas dos serviços públicos, e, de outro, uma forte regulação estatal. “Uma estranha combinação de uma ênfase nos mercados e na ‘escolha’ (Estado fraco), de um lado, e um incremento intervencionista dos instrumentos regulatórios (Estado forte) centrados em currículos nacionais, em *standards* nacionais, e em testes nacionais, do outro”, como diz Apple (2000, pp. xxv-xxvii). Em segundo lugar, consequência primeira do *medo do outro* – aqui entendido tanto na dimensão social como na cultural –, na materialização de novas formas de exclusão, bem presentes na sistemática preocupação em transformar todos os processos avaliativos em *rankings*, ou no retorno a concepções meritocráticas que fazem tábua rasa dos contributos que a ciência social, em particular a sociologia da educação, deu nas últimas décadas para a compreensão dos processos de reprodução social e cultural.

Partindo de uma rigorosa análise do contexto norte-americano, Michael Apple defende que esse novo bloco social hegemónico é constituído por uma aliança de quatro grupos principais (e.g. Apple, 2000, 2001). No primeiro, os *neoliberais* representam as elites políticas e económicas que intentam “modernizar” a economia e as instituições que estão directamente ao seu serviço. Para este grupo, que em geral assume a liderança desta aliança, o “mercado” é a única solução para os problemas sociais, assumindo como afirmação de referência que o que é privado é bom e funciona bem e o que é público funcional mal e é “despesista”.

No segundo grupo, os *neoconservadores* defendem, na base de um visão nostálgica e algo romantizada do passado, o retorno aos (altos) “níveis de qualidade”, à disciplina, à preocupação com o “conhecimento” e à selecção dos melhores que marcavam a escola antes da sua massificação. Este grupo tem uma particular preocupação com o currículo e os métodos pedagógicos, responsabilizando os “filhos de Rousseau” (e as ciências da educação em geral) pela fraca “qualidade” da escola actual, em resultado de uma pedagogia centrada no interesse do aluno e não no “conhecimento” das disciplinas científicas. As suas principais batalhas situam-se na definição de um currículo central e básico e de um reforço do “poder disciplinar” dos professores.

No terceiro grupo, os *populistas autoritários* dirigem as suas preocupações principais para a questão de valores como segurança, família, sexualidade, ou moral religiosa, que consideram afastados (ou pervertidos) na escola pública. Este grupo, particularmente representativo nos EUA mas com fraca representação em Portugal, tem uma forte desconfiança face ao Estado, um sentido comunitário apurado e uma ampla participação política, normalmente através de grupos evangélicos. Em geral, apoiam os neoliberais e os neoconservadores nas suas batalhas por “menos Estado” e contra o “humanismo secular” que, na sua óptica, invade a escola pública.

O quarto, e último grupo, é composto por uma fracção importante da *nova classe média profissional*. Embora nem sempre concordando com as agendas dos outros grupos, em particular no plano ideológico, pois, em geral, assumem posições mais moderadas e liberais, por razões de interesse, de ideologia profissional e de mobilidade social, este grupo está profundamente associado às soluções técnicas e gestionárias dos dilemas educacionais desta agenda hegemónica. *Accountability, performance, management, school choice* constituem palavras-chave que integram o seu próprio capital cultural, que põem ao serviço desta aliança que Apple (2000, 2001), nas velhas mas sempre presentes distinções, designa de *right wing*.

São inquestionáveis os meios que esta “aliança de direita” possui e utilizou para construir a sua hegemonia ideológica e política, para mais fazendo parte desse processo global do que se designa de *globalização neoliberal*. Mas, longe de se pretender relativizar a força desse processo, pode-se

também concordar que ele foi facilitado “à esquerda”. Luc Boltanski e Ève Chiapello assinalam que o *enfraquecimento da crítica*, num momento em que “o capitalismo conhece uma forte reestruturação cuja incidência social não podia, portanto, passar despercebida” (Boltanski & Ciapello, 1999:36), contribuiu para a construção dessa hegemonia ideológica, significativamente num momento em que as “fontes de indignação” não faltam (idem, p. 37). Por seu lado, Boaventura de Sousa Santos prefere sublinhar, a propósito da consagração da *governança* como modo de regulação dominante, a “derrota da teoria crítica tanto no plano social como no plano político” (Santos, 2006: 377). Com forte sentido (auto)crítico para os intelectuais e educadores críticos, Michael Apple (2000) enfatiza: “Eu penso que muito do discurso em que participámos foi verdadeiramente um criticismo negativo. O trabalho negativo é seguramente importante como uma forma de ‘comportamento vigilante’ contra a opressão, mas muitas vezes não dá às pessoas o sentido da possibilidade” (p. 166).

Mas, a questão central que desejo formular e para a qual procurarei dar um (provisório) contributo é a seguinte: ***é possível, nos tempos de hoje, construir as bases de um novo senso comum, capaz de ajudar a formular uma agenda educacional de um novo bloco social interessado em impulsionar (e realizar) políticas progressivas de paz, justiça social, felicidade e liberdade?***

Provisoriamente, podem ser três os pontos de partida para essa construção de uma agenda educacional, capaz de gerar novos sentidos comuns mobilizadores de esperança e de acção humana transformadora.

O primeiro, particularmente importante na formação dos *incluídos* das sociedades do Primeiro Mundo e dos *privilegiados* do Terceiro Mundo, pode expressar-se na convicção de que *todos somos cidadãos do mesmo mundo* e que a luta pelo bem-estar, felicidade e segurança de uns está intimamente ligada ao combate à fome e à pobreza, às causas da injustiça e da exclusão social, tanto no plano das sociedades nacionais como no das relações internacionais. Tal implica procurar soluções e propostas não num estrito quadro nacional mas antes no que se pode designar de *globalização cosmopolita*, no sentido que Boaventura de Sousa Santos (2001) lhe atribuiu, ou de *regime cosmoplita*, como Ulrich Beck (2005) prefere designar.

O segundo ponto de partida pode representar o antídoto ao *medo do outro*, que fundamenta muitas das políticas da actual agenda hegemónica. Trata-se, na esteira ainda de Boaventura de Sousa Santos (2003), de materializar políticas inter/multiculturais em que o princípio da igualdade seja colocado de par com o princípio do reconhecimento da diferença: *temos direito a ser iguais quando a diferença nos inferioriza; temos direito a ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza*. Materializar este princípio em políticas e na prática pedagógica significa, provavelmente, a procura de uma feliz síntese entre o princípio da “igualdade de oportunidades”, dominante nas políticas educacionais de cariz social-democrático do pós-Segunda Guerra Mundial, e o do diálogo intercultural, ou seja, um diálogo não apenas entre diferentes saberes mas entre universos de sentidos diferentes, em certa medida incomensuráveis.

O terceiro ponto de partida pode ser expresso na tentativa de materialização da consigna *uma escola de excelência para todos*, entendida como uma resposta (e uma alternativa) à crítica que os neoconservadores fazem ao abaixamento da qualidade do ensino e às pedagogias da escola actual. António Magalhães e Stephen R. Stoer (2002, 2003) pensam encontrar essa alternativa construindo um *continuum* heurístico entre pedagogia e performance, lembrando que se a pedagogia sem performance não é “nada”, como defendem os neo-meritocratas mais radicais, também não há performance sem pedagogia, pois, por mais mecânico que seja o conhecimento, ele é sempre “veiculado”, ou seja, mediado por um processo pedagógico.

A modernização conservadora procurou (e conseguiu, em grande parte) remodelar radicalmente o senso comum da sociedade quanto à agenda educativa, sintetizada no triptico reformista que a OCDE – principal *think tank* mundial e privilegiado agente da globalização hegemónica – assume como fortemente consensual: a descentralização, a diferenciação dos ensinamentos no seio da escola obrigatória (mas também nos ensinamentos secundário e superior) e a livre escolha da escola pelas famílias (Mons, 2007), políticas essas assentes num modo renovado de regulação, fundado numa avaliação dos resultados e na sua permanente comparação através de grandes inquéritos estatísticos internacionais (TIMSS, PISA, PIRLS).

A direita obteve essa hegemonia porque conseguiu criar uma unidade descentralizada, em que cada grupo sacrificou parte do seu projecto particular para entrar nas áreas que os ligam entre si (Apple, 2001). **Pode-se, simetricamente, construir uma aliança tensa que, através de esforços sistemáticos e persistentes, reconstrua um outro senso comum hegemónico, que traga para primeiro plano as dimensões emancipatórias do processo educativo?**

Determinar os possíveis pontos de partida para a elaboração de uma agenda educacional alternativa à da direita tem uma inequívoca importância e significado. Mas, simultaneamente, importará igualmente para a acção política proceder a um esforço de sinalização dos grupos sociais e profissionais capazes de se interessarem (e construirem) essa outra agenda, que venha a tornar-se o centro de uma governação *à esquerda*.

Um primeiro grupo social capaz de integrar essa aliança tensa pode ser designada – talvez de modo pouco rigoroso no plano sociológico – por *baixa classe média*, ou seja, por aqueles estratos sociais emergentes na vida pública que (ainda) valorizam a educação como processo de ascensão social, de acesso a um emprego qualificado e a um *status* social superior para os seus filhos. Estes estratos sociais apresentam, em geral, preocupações com o acesso à educação e à qualidade das formações recebidas pelos seus filhos, e da articulação destas com o mercado de emprego. A escola para todos deve responder às mesmas exigências de qualidade de quando era apenas para alguns.

Um segundo grupo pode ser representado pelos movimentos sociais que representam os trabalhadores e lutam contra os novos (e velhos) modos de exclusão social. Situam-se aqui desde os mais antigos movimentos sociais, de que o mais relevante e influente é, seguramente, o movimento sindical, mas também os movimentos camponeses, até aos novos movimentos sociais constituídos por organizações nacionais e internacionais de direitos humanos, de defesa do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, de solidariedade com povos oprimidos, de representação e afirmação dos direitos culturais de minorias étnicas, dos cidadãos portadores de deficiência física ou mental, de movimentos feministas e dos direitos de opção sexual,

de associações de desenvolvimento local, de movimentos literários, artísticos e culturais alternativos, que lutam contra o *pensamento único* e as formas hegemónicas da chamada cultura global. Neste heterogéneo e plural grupo, existe, todavia, uma preocupação comum na esfera educativa: realçar o possível (e desejável) papel *conscientizador* da escola (e da vida) – utilizando o conceito de Paulo Freire, um dos autores de referência da generalidade das organizações e movimentos que integram este grupo –, o que valoriza os processos e os modos de agir, a *pedagogia*.

O terceiro grupo pode ser constituído pelos profissionais da educação e da ciência, em particular os professores, educadores e investigadores, que constituem hoje o mais numeroso grupo de trabalhadores intelectuais do nosso azul planeta Terra e que, em muitos países, gozam de elevado prestígio social e têm uma forte e organizada intervenção nos planos social e político. Em geral, pela sua própria missão social, os professores e educadores têm desempenhado historicamente um papel impulsionador da democratização do acesso à educação e das relações de poder no interior da escola, das universidades e dos sistemas educativos. A questão política central na mobilização social deste grupo profissional estará, possivelmente, na arte de saber integrar a luta por melhores condições de vida, de trabalho e de formação, fortemente degradadas em grande parte do planeta, num projecto político que assuma a educação e a ciência como dos mais importantes factores de *empowerment*, dos indivíduos e das comunidades.

O quarto grupo, particularmente decisivo nas sociedades democráticas dos países centrais e mesmo da semiperiferia do sistema mundial, pelo seu peso eleitoral e junto dos *media*, pode-se designar por *nova classe média*. Este grupo, caracterizado pelo sociólogo Basil Bernstein como a classe social que vai buscar as suas fontes de rendimento e o seu poder social ao capital cultural e escolar que possui (ver o artigo de síntese de Power & Whitty, 2002), tem vindo a assumir uma influência determinante na agenda pública da educação desde o último terço do século XX e que, pelo menos uma importante fracção, como mostra Apple (2001), tem participado na aliança conservadora. Ganhar este grupo social para uma política à esquerda implica uma séria preocupação em articular escola para todos com excelência académica, ou seja, em saber (ou poder) desenvolver, em paralelo, políticas em duas decisivas frentes: (i) o da resolução do acesso e do sucesso escolar

dos grupos sociais e culturais mais desfavorecidos e (ii) da qualidade e relevância dos percursos escolares, nomeadamente nos níveis secundário e superior, particularmente sensíveis para este grupo.

A construção de uma *aliança tensa*, nos planos social e político, que permita à esquerda valorizar mais o que a identifica do que a divide, condição para a afirmação de novos sentidos comuns alternativos ao que a direita conseguiu tornar hegemónicos, implica a superação do que designo por *traumas* profundos que marcam as relações de desconfiança mútua entre algumas das suas principais componentes. O primeiro trauma é o da forte tentação neoliberal que marca os programas e, sobretudo, as práticas governativas dos partidos socialistas e social-democratas, bem como de partidos de base popular como o Partido dos Trabalhadores (PT), do Brasil. O segundo implica a superação pelos (pós)comunistas e radicais de esquerda do conceito jacobinista de Estado, considerado em geral nas suas análises (neste caso, pouco marxistas) como quase única fonte de distribuição e igualdade.

Possivelmente, essa *aliança tensa* passará pelo exercício de construir um programa que seja capaz de estabelecer uma síntese dinâmica entre (i) o reforço da *autonomia e da responsabilidade individual*, propósito ainda incompleto da modernidade, (ii) da afirmação da *comunidade* como um espaço central não apenas na construção de identidades mas igualmente da gestão da coisa pública, (iii) e da *reforma do Estado*, aproximando-o dos cidadãos e tornando transparente a acção política, através do incentivo à participação popular e da democratização do espaço público.

As sociedades contemporâneas atravessam um período de mudanças profundas, onde o *espaço-tempo nacional* tem vindo a perder, paulatinamente desde os anos 1970, a primazia em relação à crescente importância dos *espaços-tempos global e local*, conduzindo à crise do *contrato social* nacional, que esteve na base do moderno desenvolvimento dos Estados centrais, enquanto paradigma de legitimidade de governação, de bem-estar económico e social, de segurança e de identidade colectiva.

Importa, então, repensar o projecto que esteve no centro da construção da (primeira) modernidade. O primeiro contributo é de natureza metodológica, na esteira de Ulrich Beck (1999, 2005): a um *nacionalismo metodológico*, que tem como *container* o espaço do Estado-nação (1999) e

onde se persiste “na ideia que o meta-jogo político mundial é e continua um jogo de damas nacional” (2005: 31), há que contrapor um *cosmopolitismo metodológico*. “Quem, no meta-jogo mundial, jogue somente a carta nacional, perde”, acrescenta Beck (2005: 38-39), que propõe uma inversão de perspectiva: “o contra-poder dos Estados desenvolve-se pela transnacionalização e a cosmopolitização desses mesmos Estados” (Beck, 2005: 39). E, acrescentamos, não apenas dos Estados, mas igualmente dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada.

*A perspectiva cosmopolítica revela espaços e estratégias de ação que a perspectiva nacional oculta*. Esta é, em síntese, a tese de Beck (2005: 82-83) para uma teoria crítica que interrogue as “contradições, os dilemas e os efeitos secundários não desejados e não percebidos de uma modernidade em vias de cosmopolitização”, tirando daí o seu poder de definição crítica “da tensão entre a autodescrição política e a observação sociológica desta”.

*Não existe legitimidade democrática sem justiça social, ela própria transformada no princípio conservador daquela*, lembra-nos Habermas (1999, 2001). E, como sublinha Beck (2005: 68-71), as desigualdades sociais são legitimadas pelo menos por dois princípios: o da *performance* e o do Estado nacional. Se o princípio da *performance* permite uma legitimação *positiva* das “pequenas” desigualdades (nacionais), o princípio do Estado nacional conduz a uma legitimação *negativa* das grandes desigualdades (mundiais).

“A redistribuição social é o problema mais sério com que nos deparamos neste início do século XXI”, defende Boaventura de Sousa Santos (2006: 382), que acrescenta: “Não é o único. Desde a década de 1980 que ao problema da redistribuição veio juntar-se o problema do reconhecimento da diferença”. A resposta que Beck dá a estes dois desafios maiores deste início de século, bem como à globalização e à sua vertente hegemónica, o neoliberalismo, é a do *Estado cosmopolítico*, fundado sob o regime dos direitos humanos, por ele considerado o *dogma* da modernidade cosmopolítica (Beck, 2005: 536).

Assumindo-se como uma resposta política tanto à globalização neoliberal como ao desafio da luta contra as desigualdades e pelo reconhecimento

das diferenças, o *Estado cosmopolítico* de Beck (2005) assenta no princípio da *indiferença nacional* do Estado, de modo a permitir a coabitação das identidades nacionais graças ao princípio da tolerância constitucional. Assim como a paz de Westphalia pôs termo às guerras civis religiosas do século XVI graças à separação do Estado e da religião, poder-se-á – tal é a minha tese – pensar que uma separação do Estado e da nação possa responder às guerras (civis) mundiais de natureza nacional que o século XX conheceu. Do mesmo modo que somente com o Estado a-religioso a prática de diferentes religiões se torna possível, o Estado cosmopolítico deverá garantir a coabitação das identidades nacionais graças ao *princípio da tolerância constitucional*. (Beck, 2005: 189)

Neste contexto, a *Europa* pode representar um espaço institucional de experimentação de enorme significado e relevo no plano mundial<sup>233</sup> Beck, citando David Held et al., exprime essa possibilidade através da seguinte imagem: “a Europa deve fazer seu o ‘sonho americano’: tu podes tornar-te um outro, tu não és determinado pela tua origem, o teu estatuto social, a cor da tua pele, a tua nação, a tua religião, o teu sexo” (Beck, 2005: 196).

Como sublinha Goran Therborn (2002), a Europa pode ser considerada, para além de um centro de comércio mundial, englobando 40% das exportações mundiais, uma *normative area*, pioneira de um sistema legal transnacional: “Através do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e do Tribunal de Justiça e através dos procedimentos de queixa do Conselho da Europa em relação aos direitos sociais, os cidadãos individualmente e as organizações não-estatais podem intentar uma acção contra os Estados-nação que tradicionalmente têm soberania sobre eles, e dos quais até emanam os seus passaportes” (Therborn, 2002: 15).

Nesta *fabricação* da Europa (Nóvoa & Lawn, 2002), a Educação encontra-se, pelo menos desde 2000, no centro deste processo. Em artigo recente, Roger Dale (2008) argumenta que a União Europeia (UE) está não apenas a construir um Espaço Europeu de Educação, sobre o qual detém o controlo, mas sobretudo a formar uma nova versão da *Europa* para a educação, com implicações, muito possivelmente, para além dela.

A dinâmica dos vários processos de globalização, por mais ambíguos e contraditórios que sejam, anunciou o fim do domínio global do Estado-nação como modelo de organização política (Habermas, 2001). Por isso, o Estado-nação – mas também o mercado, não estão em condições de responder à ambígua situação de legitimidade em que vivemos. Essa legitimidade deve ser procurada, segundo Habermas (2001), numa *solidariedade cosmopolita* construída a partir de uma efectiva soberania popular, assente em redes transnacionais de comunicação, na proliferação de esferas públicas interconectadas, na cooperação de organizações não-governamentais, ou em movimentos políticos populares com visão global, às quais se pode acrescentar Estados subalternos (ou da semiperiferia) que lutam por relações internacionais (e sociais) mais justas e equilibradas, ou mesmo o Estado na sua transformação enquanto *novíssimo movimento social* (Santos, 1998)<sup>344</sup> Boaventura de Sousa Santos apresenta a seguinte definição: “O Estado como novíssimo movimento social é um estado articulador que, não tendo o monopólio da governação, retém contudo o monopólio da meta-governação, ou seja, o monopólio da articulação no interior d’uma organização política” (Santos, 1998: 67-8).

E essa é também a nossa *utopística*, no sentido que Wallerstein (1998:1-2) lhe atribui: (...) uma séria avaliação das alternativas históricas, o exercício do nosso julgamento face a uma racionalidade substantiva de uma alternativa possível de sistemas históricos. É a sóbria, racional e realística evolução dos sistemas sociais humanos, com os constrangimentos do seu contexto e as zonas abertas à criatividade humana. Não a face do perfeito (e inevitável) futuro. É antes um exercício, simultaneamente, nos campos da ciência, da política e da moral.

No campo específico da Educação (e das ciências sociais) fica uma agenda de investigação extremamente rica, que pode (e vai) continuar o projecto que estamos em vias de finalizar, pelo menos na componente portuguesa com o seu financiamento institucional. Refiro apenas, a título de exemplo, alguns dos nossos propósitos:

- (I) o prosseguimento trabalho no âmbito da Rede Iberoamericana de Investigação em Políticas de Educação (RIAIPE) – pelo menos até 2010, período para o qual temos o financiamento do

CYTED-OEI, que tem como propósito maior a construção de indicadores que privilegiem a equidade e a inclusão e que possam ser usados na Educação Comparada (temos como pressuposto que o nível de “civilização” dos povos se mede pelo modo como trata os mais fracos) e na avaliação das políticas públicas;

- (II) a necessidade de aprofundar os impactos da(s) globalização(ões) no trabalho dos professores;
- (III) a construção de uma agenda da educação que corresponda à construção de uma *nova cultura política* (Santos, 2006), capaz de dar sentido de possibilidade a conceitos como os de *solidariedade cosmopolita* (Habermas, 1999) ou de *regime cosmopolítico* (Beck, 2005);
- (IV) o papel da Europa, enquanto *normative area* (Therborn, 2002), na construção de políticas de educação inclusivas e democráticas;
- (V) a elaboração de contributos firmes e consequentes para se poder responder a esta pergunta que perpassa toda a prática educativa: *pode a escola ser outra coisa, pode ser generalizável um outro modelo escolar, uma outra gramática da escola, que responda simultaneamente à luta pela igualdade e pelo reconhecimento da diferença?*

Vivemos um tempo de transição e de luta, de *bifurcação*, na expressão de Wallerstein (2003), que aparenta ser, em muitos aspectos, caótica, mas de onde, muito provavelmente, sairá uma “nova ordem”. Mas, como sublinha o autor, referindo-se especificamente às estruturas do conhecimento, mas generalizável para o conjunto da acção humana, *essa ordem não é determinada, mas determinável*: “só poderemos ter a *fortuna* se a agarrarmos” (p.123).



Associação Política Renovação Comunista