



6º Congresso Nacional da Administração Pública

João Proença

30/10/08

Desenvolvimento e Competitividade: O Papel da Administração Pública

A competitividade é um factor-chave para a melhoria das condições de vida e de trabalho e, conseqüentemente, para o desenvolvimento económico e social.

Importa ter presente que a melhoria da competitividade não deverá ser encarada como um fim, mas como um meio que garanta maior crescimento económico e criação de mais riqueza com uma melhor distribuição, nomeadamente por via dos salários e do emprego. Poderá ser vista como um objectivo instrumental que nos assegura uma estratégia de crescimento sustentado.

O futuro das nossas sociedades e respectivas economias passa pela sua capacidade de se tornarem competitivas, com coesão social e sustentabilidade ambiental. A Estratégia de Lisboa assume, neste plano, bastante relevância já que se trata de um compromisso sobre uma opção de desenvolvimento assente em altos níveis de produtividade, de inovação, de qualidade de vida e de condições de trabalho.

O actual modelo de desenvolvimento, centrado nas reduzidas qualificações e baixos salários, encontra-se em vias de esgotamento, face a mercados cada vez mais exigentes e a uma crescente abertura do comércio a países onde a desregulação social impera e os salários são muito reduzidos.

A análise sobre a evolução recente da competitividade e do posicionamento do nosso País nem sempre é fácil ou coincidente. Alguns apontam que temos vindo a melhorar a competitividade – tendo em conta nomeadamente a evolução positiva das nossas exportações, quer em volume, quer em valor – outros, como o Fórum Económico Mundial, apontam para perdas de posição relativa.

Se são possíveis empresas competitivas com baixos níveis de produtividade, também é um facto que o aumento da competitividade média nacional está, estreitamente, ligado a um crescimento acentuado da produtividade.

O nosso País teve um grande aumento da produtividade desde a nossa adesão à União Europeia, o segundo a nível europeu logo a seguir à Irlanda mas, nos últimos anos, com os baixos crescimentos económicos, a situação alterou-se.

O nosso nível médio de produtividade permanece baixo mas, simultaneamente existem em Portugal, empresas e sectores de actividade que têm das mais elevadas produtividades, de que são exemplos o sector bancário, a maioria das empresas multinacionais e as empresas nacionais com inovação incorporada. Todos tem em comum processos produtivos modernos, um bom nível de gestão e a aposta na formação inicial e contínua dos seus trabalhadores. Ao mesmo tempo, os trabalhadores portugueses integrados nessas empresas, no País ou no estrangeiro, rapidamente são capazes de se integrarem em novos processos e tecnologias, demonstrando uma elevada capacidade de adaptação à mudança.

Para melhorar a nossa produtividade importa actuar sobre alguns factores estruturais fundamentais, dos quais realço três que tem directa relação com o Estado.

Em primeiro lugar a melhoria do nível de educação e de formação profissional, quer dos jovens, quer dos trabalhadores no activo, passando de um desenvolvimento centrado nos baixos salários, para um modelo baseado nas qualificações dos trabalhadores.

Em segundo lugar o reforço das políticas de apoio à inovação e ao desenvolvimento tecnológico, particularmente a nível das empresas, com especial atenção às potencialidades geradas pela sociedade de informação.

Em terceiro lugar a aposta em políticas sectoriais de modernização, com uma maior integração de quadros técnicos nas empresas, particularmente a nível de PME'S, apostando no desenvolvimento da capacidade empresarial.

Um estudo elaborado em 2003, o chamado relatório McKinsey, tendo como título “Portugal 2010: Acelerar o crescimento da Produtividade” identificava como fundamentos para os nossos diferenciais de produtividade face a países mais desenvolvidos:

- 1º - A **Informalidade**, com um peso de 28%;
- 2º - O **Ordenamento do território**, burocracia no **licenciamento** e outros processos – 24%
- 3º - A **Prestação de serviços públicos** – 22%
- 4º - A **Regulamentação** de mercados e produtos – 13%
e a **Legislação Laboral** – 13%

Outros relatórios apontam posicionamentos diferentes destes factores, mas interessa relevar que a Administração Pública tem sempre um papel fundamental. Analisemos o caso da **informalidade**.

A informalidade respeita sobretudo à evasão fiscal, social e regulatória que introduz distorções na “dinâmica competitiva do mercado”. É uma área em que tem havido alguns avanços, mas em que o principal está por fazer perante as frequentes violações da lei, incluindo na área laboral e o deficiente funcionamento do sistema de justiça.

De salientar que se estima que só os custos associados aos acidentes de trabalho e das doenças profissionais custam anualmente ao País 0.51% do PIB.

A informalidade tem também sido responsável por grande parte da elevadíssima precariedade laboral existente, e esta está normalmente associada a baixos níveis de produtividade.

A Administração Pública assume papel relevante no desenvolvimento económico e social, pela positiva e pela negativa, até pelo elevado nível de recursos financeiros que absorve. Tem um papel fundamental na redistribuição da riqueza criada, na igualdade de oportunidades, no desenvolvimento económico e um papel social insubstituível.

Nos últimos anos, com sucessivos Governos, em vez dum esforço continuado de reforma da Administração Pública, tem havido sucessivas reformas ditas globais, algumas das quais se limitaram à publicação de leis, sem qualquer aplicação prática.

A actual “reforma”, tem provocado mudanças profundas e tem sido muito condicionada por objectivos de poupança orçamental, com reduzidos investimentos na modernização dos serviços e sem participação significativa dos trabalhadores e mesmo dos dirigentes, o que tem motivado um descontentamento generalizado dos trabalhadores.

Será que os resultados levarão a um melhor funcionamento da Administração?

A resposta estará muito dependente da estabilidade futura dos serviços, dos níveis de participação e de motivação dos trabalhadores e também da participação da Sociedade Civil nas reformas.

Consideramos de particular importância o reforço dos insuficientes investimentos na modernização dos serviços e na formação dos trabalhadores e assegurar a estabilidade dos postos de trabalho.

Numa perspectiva de competitividade as acções mais positivas realizadas têm a ver com a desburocratização, com a sociedade de informação e com a melhoria do acesso dos utentes à Administração, áreas em que houve avanços muito significativos, mas em que resta ainda muito por fazer.

As Comunicações a este Congresso demonstram claramente que estão a ocorrer muitas experiências positivas na Administração Pública e que existe capacidade inovadora de muitos trabalhadores. A forte presença dos jovens neste Congresso e as comunicações por estes apresentadas mostram que tem havido reforço e valorização dos quadros na Administração.

Como prioridades de intervenção para o futuro para aumento da competitividade destacamos:

- A melhoria continuada da qualidade do sistema educativo, quer na resposta a nível das qualificações iniciais, quer no aumento dos níveis de educação e formação ao longo da vida, sendo urgente ultrapassar o clima de conflitualidade existente e garantir uma maior participação dos agentes educativos e, particularmente dos

professores. Saliento ainda o Programa Novas Oportunidades e o envolvimento neste quer das Escolas, quer dos Centros de Formação e das empresas;

- A melhoria do sistema de justiça em que prolifera a legislação, num clima de excessiva conflitualidade e deficientes níveis de eficiência;
- Uma melhor actuação a nível da regulação económica, registando medidas muito positivas como a “empresa na hora”, mas em que se continuam a verificar grandes demoras nos licenciamentos, estando a funcionar muitas empresas e equipamentos sociais sem terem sido licenciados;
- As demoras nas decisões autárquicas, demasiado casuísticas e sem a indispensável transparência;
- O reforço da capacidade de gestão em vários sectores, em especial nas áreas sociais, assegurando uma melhor utilização dos recursos, devendo as experiências em curso ser permanentemente avaliadas e os gestores devidamente responsabilizados.

A melhoria dos níveis de participação passa também por garantir o direito à negociação colectiva na Administração Pública, área onde quase tudo permanece em aberto e a diminuição da precariedade laboral, matéria em que o Estado tem que dar o devido exemplo.

Uma referência também ao Código do Trabalho, em revisão, cujos resultados dependerão muito do que vier a ser feito na diminuição da precariedade, no reforço da negociação colectiva e no combate às violações à lei e às convenções colectivas.

A legislação laboral só por si será sempre insuficiente para garantir a efectividade dos direitos e para criar melhores condições a uma adaptação à mudança. Os parceiros sociais a nível de empresa, sector e a nível nacional, através da participação, negociação colectiva e diálogo social terão que assumir as suas responsabilidades, fazendo com que o progresso económico vá lado a lado com o progresso social e procurando conciliar a vida profissional com a vida familiar e pessoal.

A recente crise financeira está a ter profundos efeitos sobre a economia real e, sobretudo, sobre as famílias.

Mas a mesma também vem mostrar que o papel do Estado é fundamental, e que se enganavam aqueles que endeusavam o papel do mercado “o mercado regula-se a si

próprio” e reduziam o Estado às funções de Soberania e a um papel meramente regulador da Economia. A crise veio demonstrar que o papel do Estado na economia permanece muito importante nas políticas activas de promoção da inovação e do desenvolvimento tecnológico, no apoio à modernização e reestruturação de sectores e empresas e na criação das necessárias infraestruturas para o desenvolvimento.

O Estado tem um papel insubstituível no desenvolvimento de uma economia social de mercado e na promoção do crescimento económico e de emprego de qualidade, em especial por via do reforço do investimento público e privado.

Mas a crise veio demonstrar também o papel fundamental do ESTADO SOCIAL garantindo aos cidadãos o acesso a serviços de qualidade na educação, na saúde e na acção social, e a indispensabilidade de uma segurança social de base pública e universal e de políticas activas de emprego, que favoreçam em especial o acesso ao trabalho dos grupos com maiores dificuldades de inserção.

Precisamos de um Estado promotor da justiça, da solidariedade, e da coesão social e que combata o inaceitável nível de desigualdades sociais.

Concluo do mesmo modo que o fiz na minha intervenção sobre os Vectores de Mudança no 1º Congresso da Administração Pública, há 5 anos:

“ A Reforma da Administração Pública é necessária, urgente e permanente. Exige motivação e participação. É através do diálogo e da concertação que é possível promover uma Reforma que optimize a relação custo-benefício e que melhor sirva os utentes”.

Muito obrigado.