



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

Discurso do Governador Carlos da Silva Costa

na apresentação da Conferência e Workshop

“Para uma reforma abrangente da organização e gestão do sector público”

O Banco de Portugal, o Conselho de Finanças Públicas e a Fundação Calouste Gulbenkian decidiram promover uma reflexão na sociedade portuguesa sobre a reforma da organização e gestão do sector público.

Para isso, escolheram organizar uma conferência e um workshop sobre esta temática, que terão lugar em Lisboa, nas instalações da Fundação Gulbenkian, de 28 a 30 de Janeiro do próximo ano.

A conferência decorrerá nos dias 28 e 29 e será aberta ao público, mediante inscrição na internet, e o workshop será no dia 30, com participação por convite.

No actual contexto de crise económica e financeira, é natural que a sociedade portuguesa queira revisitar e reequacionar a escolha sobre qual a amplitude das funções do Estado e dos serviços públicos que pretende e que está disposta a pagar, de forma sustentável, através de taxas de utilização e de impostos.

Todavia, é outro o plano em que se insere a iniciativa conjunta do Banco de Portugal, do Conselho de Finanças Públicas e da Fundação Calouste Gulbenkian: a reflexão sobre a organização e a gestão do sector público para que este cumpra as suas funções com a maior efectividade e eficiência possíveis. Trata-se de uma reflexão fundamental mesmo se quisermos tomar como dado o perímetro das funções do Estado. É esta a perspectiva que norteou o patrocínio dos eventos que estamos a anunciar.

Mencionei as duas palavras-chave para o enquadramento conceptual da reflexão pretendida: efectividade e eficiência.

Um serviço público (seja ele prestado por entidades públicas ou privadas, neste último caso com contratualização pelo sector público) é tanto mais efectivo quanto maior for o grau de satisfação e confiança que consegue gerar nos cidadãos a que se dirige o serviço. Por outras palavras, um serviço é tanto mais efectivo quanto mais o seu output se ajusta às necessidades dos cidadãos (e aos objectivos definidos pelo poder político, que representa os cidadãos).

Por sua vez, a eficiência dos serviços públicos tem a ver com a sua produtividade, isto é, com a capacidade de produzir um dado volume de serviços com menos recursos e, por isso, com menores custos.

As duas vertentes – efectividade e eficiência - têm de ser tidas em conta na discussão sobre a reforma da administração pública portuguesa.

A situação orçamental actual torna particularmente relevante a questão da produtividade dos serviços públicos e os custos envolvidos na sua produção, mas não podemos esquecer os problemas que existem em muitos serviços públicos devido a tempos de resposta demasiado longos e/ou de qualidade insuficiente.

As decisões políticas sobre quais os bens e serviços aos quais o Estado garante acesso, ou sobre quais as falhas de mercado a regular, estão numa esfera diferente das decisões sobre o desenho das instituições encarregadas do fornecimento desses bens e serviços e das tarefas de regulação.

Nesta última esfera, de desenho das instituições fornecedoras de bens e serviços, é necessário discutir as vantagens e desvantagens da contratualização de funções públicas a entidades não públicas. Mas é igualmente crucial discutir o grau de especialização desejável das funções e objectivos das instituições públicas.

Dever-se-á favorecer uma organização do sector público assente em instituições uniobjectivo ou multiobjectivo, as primeiras naturalmente mais pequenas e as segundas maiores?

Dever-se-á separar em instituições diferentes (e com modelos de gestão diferentes) as funções de aconselhamento técnico aos decisores políticos e a prestação de serviços públicos propriamente ditos?

Outros dois temas que têm de ser tratados são: o tipo de coordenação entre diferentes níveis e naturezas de instituições públicas e a regulação da prestação de serviços públicos contratualizada a entidades privadas.

A coordenação e regulação das instituições e a regulação da prestação de serviços serão tanto mais críticas quanto maior for o grau de especialização das instituições e a importância da contratualização a entidades fora do sector público.

Outra questão sobre a qual importa reflectir é a gestão financeira e dos recursos humanos das instituições públicas.

A gestão orçamental tradicional não estabelece uma relação entre a alocação de recursos financeiros e o desempenho das instituições públicas.

Além disso, todos conhecemos as limitações e ineficiências geradas pela abordagem incremental aos orçamentos das instituições, que justificam a atribuição de recursos sobretudo pela execução verificada em exercícios anteriores.

É preciso implementar outras práticas que relacionam recursos com prioridades políticas e com a qualidade do desempenho na execução das tarefas atribuídas.

O mesmo tipo de mudança de paradigma é possível no que respeita à gestão dos recursos humanos (em geral, e dos gestores e quadros mais qualificados, em particular).

Estas e outras questões serão abordadas numa perspectiva conceptual na primeira parte da conferência, onde intervirão três reconhecidos especialistas internacionais em administração pública (Christopher Pollitt e Geert Bouchaert, da Universidade Católica de Lovaina, e Giovanni Valotti, da Universidade de Bocconi), cujos curricula vitae sumários podem consultar no material distribuído para esta conferência.

A segunda parte da conferência será dedicada à apresentação e análise de experiências bem-sucedidas noutros países que enfrentaram situações orçamentais complicadas e que, através de reformas adequadas, foram resolvidas de forma duradoura.

Nenhum dos processos de reforma segue exactamente um modelo teórico puro e todos tenderam, em maior ou menor grau, a adaptar os modelos às realidades desses países. Nesse sentido, as perspectivas subjacentes às várias reformas bem-sucedidas são diferentes entre os países.

Escolheram-se as experiências da Austrália, Canadá e Suécia para ilustrar a pluralidade de casos. Cada uma destas experiências nacionais será apresentada na conferência por um especialista com valia reconhecida no meio académico internacional e com ligações estreitas à reforma que vem descrever, ou por nela ter intervindo directamente ou por ter vasta obra de avaliação da mesma. São os casos dos Professores John Halligan (Universidade de Canberra, Austrália), Evert Lindquist (Universidade de Victoria, Canadá) e Lars Jonung (Universidade de Lund, Suécia).

Cada apresentação dos especialistas estrangeiros convidados será comentada, na perspectiva dos ensinamentos que se possam retirar para o caso português, por um jornalista económico e por uma personalidade com experiência relevante em gestão de instituições públicas portuguesas.

A lista de jornalistas inclui os Drs. Pedro Santos Guerreiro (Jornal de Negócios), Francisco Sarsfield Cabral (Grupo Renascença), António Costa (Diário Económico), Nicolau Santos (Expresso) e Teresa de Sousa (Público). Da lista de comentadores

nacionais fazem parte o Professor António Correia de Campos (Parlamento Europeu), o Professor Diogo Lucena (Fundação Calouste Gulbenkian), o Professor Rui Baleiras (Conselho de Finanças Públicas), a Dra. Isabel Mota (Fundação Calouste Gulbenkian) e o Professor Luís Valadares Tavares (Instituto Superior Técnico). A par da lista de convidados estrangeiros, fica inequivocamente demonstrada a qualidade dos intervenientes na conferência.

A terceira e última parte da conferência assumirá o formato de mesa redonda, sob o título “Lições para Portugal”, moderada pela Dra. Teodora Cardoso, Presidente do Conselho de Finanças Públicas, e em que participarão o Professor Luís Campos e Cunha (Nova SBE), o Dr. José Leite Martins (Inspector-Geral de Finanças) e o Professor Marco Cangiano (Universidade de Nova Iorque e FMI). Nesta mesa redonda discutir-se-ão as principais conclusões das intervenções e os comentários efectuados durante a conferência.

Com o objectivo de incentivar a participação na conferência, criou-se um sítio na internet onde, a partir da próxima semana e até à data da conferência, o público interessado poderá deixar as suas perguntas, sugestões e comentários sobre a reforma do sector público português. A Dra. Teodora Cardoso seleccionará algumas perguntas e sugestões com mais interesse e introduzi-las-á para discussão na mesa redonda.

No terceiro dia, quarta-feira 30 de Janeiro, terá lugar o Workshop sob o tema “Consolidação Orçamental e Reforma da Organização e Gestão do Sector Público”, que completa esta iniciativa conjunta do Banco de Portugal, do Conselho de Finanças Públicas e da Fundação Calouste Gulbenkian.

O objectivo é permitir uma discussão técnica mais frutífera e informal sobre eventuais modelos de reforma para o caso português. A participação no workshop será por convite, limitado a especialistas, mas procurando cobrir um espectro alargado de sensibilidades políticas.

O objectivo da conferência e do workshop é conceber e organizar um espaço de debate e de confronto de ideias amplo e não capturado por nenhum dos grupos intervenientes, contribuindo para a formação do referido consenso.

É desejável que os elementos principais da futura reforma a introduzir na gestão do sector público português sejam o mais consensuais possível, de forma a permanecerem relativamente estáveis, nomeadamente perante mudanças conjunturais de maiorias governativas.

Banco de Portugal, 13 de Dezembro de 2012