

## **O Sentido Actual da Intervenção do Estado**

**Presidente da Mesa – Adriano Moreira**

**CONFERÊNCIA**



## O Sentido Actual da Intervenção do Estado<sup>1</sup>

José Joaquim Gomes Canotilho\*

É uma honra pessoal e intelectual estar aqui, com o Prof. Adriano Moreira a moderar esta sessão. Por outro lado, reconheço que há convites indeclináveis, e um deles é o do meu colega de liceu e de Faculdade, o meu querido amigo Prof. Manuel Porto, para assumir a cumplicidade de vir ao CNE falar num seminário destinado a correlacionar duas coisas: família e educação. Ainda por cima com a incumbência de falar do Estado, ou seja, uma dimensão teórica, junta ou articulada com experiências. Mas já agora gostaria de começar por dizer que há algumas convicções profundas que tenho a este respeito, e que não sei se estão a ser perturbadas, mas, de qualquer modo, podem explicar às vezes algumas das minhas pontualizações.

Em primeiro lugar, a memória da escola pública. Se tenho uma convicção é a de que a escola pública era uma escola de integração social de alunos ricos e pobres, inteligentes e menos inteligentes. E, portanto, dou valor à escola pública, nesse sentido. Não sei se as condições se alteraram radicalmente, mas tenho essa excelente memória da escola pública, como elemento de integração social.

Em segundo lugar, e considerando o que foi dito da parte da manhã, desejava dizer-vos que tenho também uma memória sobre a articulação entre a escola e a família. Importa eliminar os reenvios sistemáticos, de tal modo que a família quer que a escola desenvolva tarefas que não pertencem à escola, e a escola, vice-versa, que a família assuma responsabilidades que também não lhe competem. De qualquer modo, naquilo que é possível comunicar em termos de experiências, digo-vos que sempre tive uma grande cumplicidade com os filhos que criei e com os pais que me criaram a mim. Tal implica cumplicidade absoluta, mesmo nas dificuldades da emancipação, libertação e desenvolvimento da personalidade através do

---

<sup>1</sup> Texto extraído da gravação

\* Universidade de Coimbra

ensino, com sacrifícios pessoais. E implica ainda cumplicidade relativamente ao não dirigismo quanto aos filhos, com realce para esta ideia: os filhos têm capacidade, os pais não devem fiscalizar de forma absoluta, mas, de qualquer modo, devem fazer opções. Quais foram as opções que fiz? Quando tive que optar, para os meus filhos, entre escola pública ou escola privada, logo na escola primária, ou entre escola pública suburbana, ou escola pública dos doutores, optei pela escola pública, suburbana; estava a cem metros da minha casa; a maior parte escolheu, violando a lei, a escola pública dos doutores. Os meus filhos tiveram convívio com ciganos, com alguns filhos da droga, crianças suburbanas, mas quando tiveram que ir para a cidade, para os liceus, sempre ao lado dos doutores, não estavam pior preparados; estavam devidamente identificados com as estratificações sociais e com as dificuldades que as pessoas têm. Portanto, a primeira opção que tive foi esta e nunca me arrependi disso mesmo.

Em terceiro lugar, defendo que não é preciso assumir a cumplicidade todos os dias. Recordo-me, que uma vez, estava na Floresta Negra com os meus filhos, e disse: “Vocês são os filhos que têm mais mimo na urbanização”. “Mais mimo não sabemos, mas talvez sejamos os que têm mais atenção por parte dos pais” – observaram-me eles nesse momento. Não é que eu dirigisse, mas havia esta relação de cumplicidade quanto à atenção que dava aos meus filhos. E, de certo modo, a única falha que tive foi esta, quando a minha filha mais velha me disse: “Pai, deves ter em atenção o Pedro, porque ele não sabe asneiras”. Interrogava-me, como catedrático, se deveria ser catedrático das asneiras, porque o meu filho não as aprendeu na escola. De qualquer modo, a ideia que assumo é que, muitas vezes, nós elaboramos muitas teorias em torno destas experiências pessoais. Tive oportunidade de ser especialista em histórias de crianças, gravadas; depois a minha filha começou a escrever melhor do que eu, mas não fiz livro de histórias de crianças. Li a Revista “Pais e Filhos”, e digo-vos que, numa dessas revistas, deparei-me com uma das revelações que mais me comoveram em toda a vida. É uma história pequena: os pais estavam a contar as maravilhas dos filhos, até que um contou o ensino das cores ao filho de três anos. “Esta é verde, esta é vermelha, esta é azul”, até que apareceu o rosa, e o pai perguntou: “Que cor é esta? “É o vermelho

devagarinho”! – respondeu a criança. Não há computador, não há poesia que substitua esta criatividade de uma criança de três anos. Isto é importante que se diga: não é através de grandes construções, da intelectualização destas relações, que muitas vezes resolvemos os problemas. As experiências são estas, e transmito-vos isto mesmo, para vos dizer que é apenas essa a dimensão que sublinho neste colóquio: experiências, pessoas densas, proximidade relativamente às crianças e aos pais. A experiência que dou, no fundo, como estão a ver, é uma experiência excelente, de família, de pai, de escola pública. Mas o que me pedem não é isso, é que fale aqui sobre o Estado.

Naturalmente, o Estado relacionado com a família e com a escola, mas, volto a dizer-vos, é dos assuntos mais difíceis. Tive oportunidade de verificar na literatura especializada, desde a constitucional à política, e outras, que o Estado, hoje, aparece sucessivamente ligado a adjectivos. Para quem tiver curiosidade e algum interesse relativamente a isto, posso transmitir-vos algumas adjectivações: Estado subsidiário, Estado sobrecarregado, Estado dispensador de serviços, Estado activo, Estado económico, Estado arena, Estado desobediente, Estado aberto, Estado cooperativo, Estado protector, Estado garantidor, Estado desfronzeirizado, Estado internacional, Estado cosmopolítico, Estado ponderador, Estado ecológico, Estado argumento, etc., etc. Nem sequer alguns adjectivos tradicionais incluo aqui: autoritário, social, liberal, internacionalista, unitário, regional, federal, republicano, Estado-Nação.

O que é que isto revela? Como dizia um constitucionalista dos princípios do século XIX, Carl Smith, a propósito da Constituição: quando se discute muito sobre a Constituição e sobre a visão da constituição, é certo e sabido que a Constituição está de má saúde. Nos problemas do Estado, quando os articulamos muito com adjectivos, isso pode significar que não sabemos bem o que está a acontecer relativamente a esta unidade política a que chamamos Estado. O teste que trago para aqui é um pouco isto: é que o Estado carece de adjectivos, apela a qualidades, é tudo e nada, é uma forma “passe-portout”, não tem ADN, precisa de impressões.

O problema é de saber se isto é assim. Se transferir estas considerações para a actual situação do Estado, verifico que tenho algumas angústias para saber qual é o Estado que hoje temos no nosso país. Tenho algumas angústias, porque é óbvio que não é o Estado que está caracterizado pela própria Constituição, o Estado económico, social e cultural, Estado internacionalista, Estado do bem-estar. Tenho algumas dificuldades e, por isso, gostava que me acompanhassem numa breve peregrinação, porque trago uns acetatos, para ver quais são as angústias que gostaria de colocar ao poder político, aproveitando aqui a presença do meu querido colega, Prof. Manuel Porto, Presidente do Conselho Nacional de Educação.

É um pouco isto: há o Estado das civilizações, o Estado da gestão pública, da gestão privada, da laboração, das entidades administrativas independentes, das entidades reguladoras, da saúde, da escola, do mercado, dos dados informáticos, etc., etc. Mas em geral é um discurso que se situa a esse nível, que nós chamamos o do direito administrativo. Há uma empresa, há um sector que é privatizado, que passa a ter uma entidade reguladora, e vamos conversando uns com os outros. Ou seja, temos agora a saúde regulada, podemos ter também a educação auto-regulada e vários sectores. E o problema é que raramente verifico que se discuta isto em termos de Estado.

O que é que está aqui em causa? É desde logo alguma questão relativamente às tarefas do Estado. Por outro lado, uma discussão relativamente aos bens do Estado ou, pelo menos, aos bens públicos: a educação que bem é que é? A família que dimensões é que tem? O notariado é um bem privado, ou é também um bem público? Verdadeiramente a montante há muitas reflexões que deveríamos fazer, e que não vejo estarem a ser feitas – vamos fazendo. Ou seja, em termos procedimentais, vamos regulando, e daí que os desenvolvimentos sejam mais ou menos estes, quando a lógica é essa: a da regulação, sobretudo tendo em conta esse movimento de privatizações e de criação de entidades de regulação. Tem essa lógica, é óbvio que não é preciso esclarecer e explicitar melhor isso. Primeiro, uma decisão fundamental consiste no princípio da concorrência, desde o ponto de partida do auto-liberalismo até à organização da

concorrência, estruturação da concorrência em face das estruturas da rede, sobretudo telecomunicações e energia. Em segundo lugar, passagem e acentuação de uma perspectiva, que em geral falta, temos que reconhecê-lo, que é a do próprio Estado e as iniciativas públicas assumirem aquilo que está em último lugar: o controlo dos resultados, a sustentabilidade social, ecológica, e económica. De qualquer modo, há hoje, efectivamente, em vários domínios, esta perspectiva e esta decisão fundamental.

Mas é óbvio que não é a decisão que está na Constituição. Portanto, estamos já noutra caminho, numa outra Constituição Europeia, constituição económica, mas já não é o que está na Constituição, e vamos acompanhar um pouco esta perspectiva. Estou a raciocinar de forma bastante acelerada, para vos explicar as minhas angústias: evidentemente que continuamos a ter preocupações económicas, sobretudo em todos estes serviços, e com a ideia de que isto não diz respeito só ao Estado promotor, com empresas e serviços que se podem privatizar. Os alemães utilizam agora uma fórmula: as prestações existenciais. Portanto, desde a escola até às águas, falam em prestações existenciais. E é essa a perspectiva importante que também temos que trazer para aqui, já que, efectivamente, isto se inclui dentro deste movimento. Claro que não vos estou a apresentar nada, mas as regras, esta deslocação para o Estado regulador, aponta para isso que vocês conhecem também: desde a electricidade às águas, mercado livre, regulação da rede, regulação de preços, regulação geral da concorrência, sustentabilidade social, designadamente através da universalidade dos serviços.

Depois, o problema é este: o de saber como é que se passa daqui, e como é que temos uma visão clara do nosso Estado-tempo. Quem consultar a Constituição verificará que o que estamos a fazer não é o que está na Constituição. Porquê? Primeiro, porque este Estado-regulação é um contra-modelo do Estado de prestações: prestações no ensino, prestações na saúde, prestações em direitos sociais. E é um contra-modelo que nos pode levar a perguntar isto: o que está na Constituição é melhor do que o que está agora? Temos melhor saúde? Temos melhor serviço de água? Melhor serviço de electricidade? Melhor serviço de telecomunicações? Não vamos discutir muito isto. O que é certo é que, onde falávamos em termos

constitucionais de cidadão, agora fala-se de utente: fala-se de cliente e de utente de serviços públicos, não propriamente de um cidadão social, mas de um utente, de um consumidor e de um cliente. Esta viragem semântica, e esta dimensão semântica não me agradam muito. Gosto mais de ser cidadão do que propriamente consumidor ou cliente. Mas as coisas estão como estão, não seria isso, se calhar, que contribuiria para termos uma melhor existência.

Mas julgo que alguma coisa se deve ir apresentando aqui, sobretudo aos responsáveis pela educação. Afinal, onde é que estamos? Já não estamos no Estado produtor, já não temos empresas, já não temos serviços públicos. Estamos num Estado, apesar de tudo, que garante prestações existenciais no plano dos serviços de saúde, de educação, de família. Mas, esse Estado é o quê? Não pode ser um Estado mínimo, um Estado totalmente liberal, o Estado tem que garantir alguma coisa. E foi essa perspectiva de saber que tipo de Estado temos que, suponho, esteve na origem do convite do meu colega Prof. Manuel Porto. Ora bem, julgo que estamos naquilo que os teóricos designam por Estado garantidor, que tem estas características, de tal modo que gostaria de chamar a atenção rapidamente para isso: o Estado garantidor, como um modelo tendencialmente alternativo, é o modelo do Estado liberal, pura e simplesmente abstencionista nestas questões de direitos económicos, sociais e culturais, mas também é o Estado social, providência, prestacionista, que está consagrado na Constituição, em termos de direitos sociais, económicos e culturais, e em que tudo assenta na ideia de Estado providência e de Estado prestador. De certo modo, se posso ver bem as coisas, o que queremos é não reeditar o Estado liberal pura e simplesmente abstencionista. Por outro lado, não queremos também recuperar o Estado social que tem muitas disfuncionalidades, muitas ineficiências, e que estava sujeito a provas importantes de racionalidade económica, de efectividade, de eficácia, de eficiência.

E é esta proposta de alternativa entre um Estado liberal e o Estado social, que é aquele que ainda estava na Constituição, é essa alternativa que cumpre analisar. Se eu posso captar o miolo das agitações em torno das caracterizações deste Estado, talvez dissesse o seguinte: o Estado garantidor



tem algumas estratégias de acção, típicas, e que vale a pena salientar: em primeiro lugar, procedimentos cooperativos em substituição de procedimentos autoritários unilaterais. O que é que quero dizer com isto? É óbvio que, nesta matéria de educação, como já vi e pude observar, uma visão jacobina do Estado, no formato de escola pública, escola privada, bondades da escola pública, maldades da escola privada, bondades da escola privada, maldades da escola pública, penso que deve ser substituída por um esquema de procedimentos cooperativos em substituição de decisões unilaterais. Observo que estas podem não resolver satisfatoriamente os problemas, desde logo porque a sociedade é muito mais complexa hoje do que aquela que pude experimentar quando andei na escola.

Depois, uma outra nota que me parece importante e que revela que o Estado não deve ser apenas um Estado liberal, é esta função que designamos por função arbitrate e estimulante, em substituição de uma função de providência. Ou seja, uma função arbitrate e estimulante, no sentido de criarmos mecanismos cooperativos, e estabelecimentos de ensino com base em parcerias públicas ou privadas; e também incentivar no sentido de redes privadas, onde elas sejam absolutamente necessárias e tenham qualidade para assegurar o direito ao ensino, todo um conjunto de instrumentos que implicam uma atitude do Estado que não seja meramente passiva. É uma atitude, apesar de tudo, estimulante para a adopção de esquemas que estão a ter muito interesse no ensino, mas também em políticas, por exemplo, de terceira idade, em políticas de saúde. Eis a ideia que está subjacente a esta caracterização do Estado como um Estado garantidor, alternativo ao Estado liberal e ao Estado social. Continuando nesta aproximação, o Estado tem aqui uma função incontornável, de garantia e de responsabilidade, perante as insuficiências da auto-regulação. E reparem, esta é uma ideia importante. Não basta apenas dizer que a auto-regulação é mais eficaz, é mais racional. Temos que ver se a água vai a todos os povoados, se a energia vai a todos os povoados, se as escolas vão para o interior do país. E, se não temos alternativas entre escolas públicas e escolas privadas, como ouvi dizer de manhã, quanto à possibilidade dos pais escolherem escolas, é preciso ter muita atenção. A verdade é que os pais, em muito boa parte do país, não têm possibilidade de escolher escolas. E o Estado tem que garantir, tem que

assumir esta responsabilidade, perante as insuficiências de um pretense esquema de auto-regulação do ensino, público e privado. E penso que isto é uma nota importante que quis trazer aqui, para salientar a responsabilidade do Conselho Nacional de Educação relativamente aos temas que estamos a discutir – como vêm numa perspectiva relativamente aberta.

Mas continuando a expor esta ideia do Estado garantidor, nesta perspectiva de garantir, apesar de tudo, prestações sociais, garantir a dimensão de solidariedade e de justiça num determinado Estado, devo acrescentar que é um Estado supervisor. Mas este confere à sociedade civil e aos esquemas da sociedade civil a possibilidade de auto-regulação. A questão básica que se põe num Estado garantidor é uma questão estratégica. E a questão estratégica consiste no seguinte: a auto-regulação pode ser apenas uma auto-regulação de como é melhor o mercado ibérico de electricidade, pode ser apenas uma questão de saber como é que se fornecem melhores prestações em termos de telecomunicações, pode ser apenas uma questão de saber como é que se agiliza a gestão de um hospital público. Isso ainda é um terreno de esquemas administrativos e de racionalização económica. Só que, quando nós apelamos para esta ideia de Estado supervisor, a questão que nos vai aparecer, independentemente disso, é sobretudo esta: é que a auto-regulação não dispensa, mesmo num país pequeno como Portugal, integrado em estruturais supra-nacionais, uma visão. Daí que ressalte a ideia de supervisor, no amplo sentido do Estado que tem uma visão das formas viáveis de sociedade no futuro. Porque é óbvio que o Estado português, mesmo com articulações supra-nacionais e internacionais, tem, ele próprio, que ter uma visão de formas viáveis da sociedade no futuro. Portanto, a ideia de visão surgiu daqui, não no sentido de controlar, mas de ter uma perspectiva da sociedade no futuro.

E esta sociedade de futuro, e aqui é que me parece haver falta de partilha, falta de diálogo, quanto ao nosso Estado, é esta: o Estado supervisor, que tem uma visão da sociedade do futuro, deve, de uma forma incontornável, debater esta problemática que foi introduzida, precisamente aqui em Lisboa, sobre a sociedade do conhecimento e a sociedade de inovação. A sociedade do conhecimento que tentei resumir muito para vos

colocar aqui o problema, sociedade em que as estruturas e processos de reprodução material e simbólica assentam de forma tão intensa em impressões baseadas em conhecimentos científicos, tornam o tratamento de informações, a análise simbólica e o sistema de peritagem prevaletentes sobre outros factores de reprodução.

Isto coloca, no final de contas, o quê? Saber em que medida é que nós, o nosso Estado, em termos estratégicos, nós todos, em termos de educação, desde o berço até à terceira idade, estamos a preparar a nossa sociedade para esta sociedade de conhecimento e de inovação. E aqui verificam que estou a ligar, no final de contas, o Estado à problemática que estou a discutir: o ensino que estamos a discutir, a família que estamos a discutir. O futuro terá que ver inevitavelmente com este nosso envolvimento na sociedade de inovação. Que não é apenas nacional, é óbvio, tudo o que a Europa está a discutir, de sociedade de inovação, de conhecimento, de Bolonha, do Programa Sócrates, do Programa Erasmus, das universidades, da investigação, tudo isto tem a ver, afinal, com a articulação família, escola e sociedade do conhecimento. Como verificam, estou a colocar-me num plano estratégico. Mas a angústia começa aqui, é que penso que não há plano estratégico. Ou seja, corremos o risco de sermos nove milhões de periféricos na União Europeia. Porque não há perspectiva estratégica no sentido em que a estou a colocar perante vós. Se ela existe, então vamos discutir qual é esse pensamento estratégico em torno da sociedade do conhecimento e da sociedade de inovação.

Mas ainda tenho outros problemas: é que corremos o risco de, se não estivermos atentos a isto, sermos os responsáveis por uma venda que se está a observar, que é a do Estado começar a vender os seus próprios ordenamentos de escola, de ensino e de formação. Isso ainda não é muito visível a nível escolar, mas é particularmente visível a nível do ensino superior.

Não sei se já conversei com o Prof. Adriano Moreira, mas hoje este é um dos problemas fundamentais: é que os ordenamentos concorrem uns com os outros, há uma concorrência no mercado do Direito. A compra e a

venda têm como objecto o Direito e a Administração do Direito. Os critérios de escolha, por mais que nos custe, começam a ser estes: melhor Direito, melhor tutela, Direito mais conveniente. É uma possibilidade de escolha do Direito e da Administração do Direito, e em que o regulado escolhe o regulador, e em que há uma clara articulação com a acção do conhecimento. Vamos descodificar este discurso. Isto tem a ver com a concorrência e com alguns exemplos da concorrência que vou fornecer: como sabem, um produto farmacêutico pode ser introduzido na Comunidade Europeia de duas formas: ou através de um processo central, ou através do recurso a um Estado-membro, portanto, introduzindo o produto num Estado-membro, e sendo esse produto depois reconhecido por outros. As entidades farmacêuticas e as indústrias recorrem a que ordenamentos? É à escolha de um ordenamento, de um Direito. E não são os ordenamentos que dão respostas mais credíveis. Em último lugar nisto estão a Grécia, a Itália e Portugal; em primeiro lugar, está o Reino Unido. Porquê? Porque as indústrias farmacêuticas passam a palavra! O melhor sistema de Direito que responde de uma forma mais eficaz, pronta e competente, é o sistema da Inglaterra. Portanto, não temos dúvida nenhuma que irá haver esta concorrência de ordenamentos, e os Estados, mesmo dentro de uma Comunidade Europeia, vendem os seus próprios ordenamentos jurídicos.

Mas vamos dar mais um salto e passar especificamente para o ensino. É que começo a detectar várias coisas preocupantes no ensino superior. Pelo que podemos ver nas apreciações dos projectos de investigação, quer colectivos, quer individuais, hoje, no sistema de ensino superior, temos várias realidades já: quem tem dinheiro pode mandar os filhos para o estrangeiro, de onde trarão um doutoramento. Alguém lhes vai vender o grau de doutor. Isso em si é bom, em geral, é uma transposição de uma sociedade paroquial, fechada, em termos do ensino universitário; mas, por outro lado, pode agravar sensivelmente a justiça social no nosso próprio país, quanto ao acesso ao ensino superior, por um lado e, por outro lado, quanto à reprodução da massa cinzenta no ensino superior. E com estas consequências: é que essas pessoas que podem não ser necessariamente muito inteligentes, que não são necessariamente os melhores alunos, acabarão por vir concorrer no plano interno, com os que tiveram que passar

o crivo da Fundação para a Ciência e Tecnologia, dos professores, dos aconselhamentos, da nota de curso, dos mestrados. Ou seja, poderemos ter já à venda regulamentos, agora universitários, também quanto ao ensino superior. Venda possivelmente também para investigações, e quero saber é como é que nós, de uma forma autónoma, responsável e super-visionada, estamos a responder a este claro desafio.

E o desafio é este: quem tem experiência no ensino universitário, verifica que estamos a reenviar sempre responsabilidades quanto à formação dos nossos jovens. Nós, os universitários, dizemos que os alunos aparecem aqui na universidade a não saber escrever, a não saber matemática, a não saber quem foi Kant, quem foi Hegel, quem foi Luís de Camões, quem foi D. Pedro I, quem foi D. Pedro IV. Cá está o problema das culpas e das responsabilidades, e a pergunta é sempre esta: de quem é a culpa? É do liceu. O liceu diz: a culpa é da escola primária. E qualquer dia a culpa é do garoto, no ventre da mãe, porque ninguém tem culpa. Ora bem, o que pergunto e a angústia que gostaria de trazer para aqui, é esta: como é que nós vamos responder a estes desafios? Porque, reparem, por um lado, é um desafio estratégico, e eu, diferentemente dos soberanistas portugueses, digo que a questão da Europa não é uma questão de termos mais um comissário ou menos um comissário. A questão da Europa não é haver votos por unanimidade ou outras questões de decisão. A questão da Europa é a possibilidade de a Letónia, a Lituânia, a Estónia, a República Checa, a Eslovénia, de um momento para o outro, ultrapassarem Portugal. E ultrapassam, porque têm uma visão estratégica, têm uma visão estratégica no ensino, têm mais rigor no ensino, têm melhor organização e, evidentemente, isso tem depois reflexos na sociedade do conhecimento e da inovação.

E, sendo assim, talvez o problema que colocasse aqui era este: podemos continuar a ver o sistema espartilhado? Os ministros não querem o ensino superior, isto é lá com a auto-organização das universidades, dos politécnicos, e é uma guerra. É errado, o ensino superior tem a ver com o ensino médio e com o ensino primário. E o que eu talvez vos deixasse aqui, porque não quero molestar-vos muito, era um pouco esta interrogação que

para mim é profunda: é se esta angústia minha é uma angústia real, ou se estou a fazer uma teoria sobre teorias; se há uma angústia real, importa saber em que medida ela tem tido refração nos agentes responsáveis pela supervisão, ou seja, na visão da nossa sociedade civil e do nosso Estado.

Por outro lado, em que medida podemos todos colaborar neste desafio verdadeiramente fundamental? O desafio consiste em saber como, desde o nascimento até ao último suspiro, podemos, através da família, da escola, do ensino, dar felicidade existencial e dar credibilidade a um projecto estratégico para o nosso país, que é este: inovação, conhecimento, um Estado plural, um Estado garantidor, um Estado supervisor.

Mas, apesar de tudo, defendo esta ideia: é que se há um herói, o herói ainda é o Estado português! É ele quem ensina as letras, quem ensina a matemática, quem ensina a primeira física, a primeira química, é essa a ideia que gostaria também de transmitir. É que o Estado é, simultaneamente, afinal de contas, um Estado muito responsável. Porque não é pelo doutor, mas garante, não é pelo doutor, mas supervisiona, não tem uma ideologia, mas tem de ter uma estratégia. E, afinal de contas, nós, se calhar, não estamos todos a mudar sobre estas questões. E, para isso, vim aqui, precisamente para vos colocar uma angústia institucional, cívica e republicana. Como é que poderemos entender-nos e discutir as questões essenciais para o nosso país? E, sendo assim, como vêm, o Estado tem muita importância.

Tem a importância toda, porque é o herói das primeiras letras, e o herói pela responsabilidade do último suspiro.

## Debate

**Adriano Moreira** – Depois desta exposição, de índole problematizadora, o senhor Prof. Gomes Canotilho não está com certeza á espera de respostas, mas de novas interrogações. Vamos, assim, iniciar o período de debate.

**Fernando Adão da Fonseca** – No próximo Painel vou falar um pouco sobre alguns destes temas, mas não posso deixar de considerar curioso que, na minha função de Presidente do *Fórum para a Liberdade de Educação*, defenda o Estado garantidor e o Estado supervisor, nos termos em que o senhor Prof. os apresentou. Como sou economista, não consigo perceber muito bem porque é que a Constituição se opõe, eventualmente, a essa visão. O que sinto é que a leitura da Constituição não está de acordo com esta visão, mas não a letra da Constituição, embora num ou outro ponto, isso possa, de facto, ser verdade. Mas, concretamente, não consegui perceber, e peço ao senhor Prof., se tiver possibilidade, que me esclareça, o que quer dizer com procedimentos cooperativos, em substituição de procedimentos autoritários unilaterais, no contexto no Estado garantia e do Estado supervisão.

**José Joaquim Gomes Canotilho** – Em primeiro lugar, quando utilizo sobre a cultura o termo procedimento, é para salientar isso mesmo: é necessária uma cultura processual. Ou seja, o que é importante, é uma racionalização das formas de proceder, porque, como tivemos oportunidade de dizer, somos fortes nas palavras e fracos nos actos. Muitas vezes há uma discussão sobre os substantivos em vez de tentarmos obter resultados razoáveis. E, portanto, a ideia de procedimento é um pouco isso: uma cultura processual, em vez de ser uma cultura substantiva; em vez de ser uma discussão sobre as bondades e maldades é, no fundo, tentarmos conseguir algumas bondades.

Depois, procedimentos cooperativos, consensuais, negociados, muitas vezes, outras vezes de reconhecimento de códigos, que não são apenas

códigos binários, tipo público e privado, mas podem ser associativos, desempenho de funções públicas por entidades privadas, ou seja, uma complexidade que não se reconduz, muitas vezes, a uma decisão unilateral. Para quem tiver interesse, qual é o problema que coloco aqui? Eu verifiquei que, ou bem ou mal, no meu entender, mal, os estádios de futebol feitos, mas foram feitos em dois anos. E foram feitos em dois anos com os privados a adiantarem dinheiro. Sem isso não era possível. Essas parcerias pareceram-me decisivas para o cumprimento de uma estratégia que, no meu entender, era errada, mas, de qualquer modo, houve nitidamente uma parceria de eficácia, e conseguiu-se obter o resultado desejado.

O problema é que, quando a gente vê os investimentos no sector público da educação, tipo universidades, que é aquele que conheço melhor, temos o Pólo II em Coimbra, que corre o risco de ser uma capela imperfeita, nem para bisnetos. Quando terminar o Pólo II, os primeiros edifícios estão a cair. Há aqui qualquer coisa que me perturba nos financiamentos estaduais, e os economistas aí podem dar um contributo, e isso obriga-me a rever a matéria dada. Ou seja, não só há o Orçamento do Estado, mas também mecanismos alternativos ou mecanismos cooperativos e, para haver lógica privada, o chamado retorno, evidentemente também os lucros privados. Por outro lado, é necessário atender à prossecução de finalidades públicas importantes: modernização e equipamento dos próprios estabelecimentos públicos e também dos estabelecimentos privados. E, portanto, é mais esta lógica: por um lado, a cultura processual, em vez de ser a cultura substantiva; por outro lado, eliminar os códigos binários e decisões apenas estatais, a favor de um outro esquema de actuação, quer no sector público, quer no sector privado.

**Manuel Porto** – Não tenho qualquer dúvida quanto às vantagens da concorrência. Em todos os domínios com ela é potenciada e aumentada a iniciativa, com todas as forças sociais a dar um contributo de que todos beneficiam. Assim acontecendo na área económica, dos serviços de interesse geral, tal como é hoje inquestionavelmente reconhecido, é evidente que também assim acontece na área do ensino.



A experiência que falta aliás nos outros domínios, com uma evolução mais recente, é enorme no caso do ensino, com uma magnífica tradição ao longo dos séculos.

Acresce que neste caso, sobre a eficiência dos serviços a proporcionar sobreleva a circunstância de estar em causa um direito fundamental dos cidadãos e das famílias, reconhecido por exemplo pelas Nações Unidas: o direito à sua própria formação, no caso do ensino o direito de escolha para aprender e para ensinar.

Trata-se naturalmente de um serviço que tem de ser assegurado com qualidade a toda a população, assumindo por isso um relevo muito especial a sua regulação. Podendo pôr-se a questão da preferência pela auto-regulação em outros sectores, designadamente na área económica, já no caso do ensino me incluo para julgar que tem de ser o Estado a exercer essa função. Tem é de tratar-se de um Estado completamente diferente do que temos tido, muito mais inteligente, muito mais leve, muito mais responsável; não pode ser um Estado “gordo”, insensível a ineficiências que sacrificam os utentes dos serviços e os contribuintes, tem de ser até um Estado “magro”, mas muito eficiente. O meu entusiasmo pela concorrência é pois acompanhado por uma exigência muito grande quanto à regulação.

A propósito desta há que sublinhar ainda que, tendo o Estado de ser exigente, não pode confinar-se a estabelecer normas e a aplicar sanções, ficando acomodado (de “consciência tranquila”...) quando o privado corre mal. Na lógica do princípio da subsidiariedade, com uma grande tradição ao longo da história, o Estado tem de criar as condições para que a concorrência funcione do melhor modo possível, tomando mesmo a iniciativa de proporcionar ajudas. É essa a sua responsabilidade, no interesse dos cidadãos, promovendo tanto a qualidade dos serviços que presta directamente como a dos serviços que são proporcionados por privados. Os cidadãos utentes destes são cidadãos com os demais, por vezes mais carenciados, não podendo ficar prejudicados.

**José Joaquim Gomes Canotilho** – Está bem, mas vindo de um liberal!  
Vamos lá ver.

A história da regulação, pelo que a gente vê destes modelos, vem dos Estados Unidos, sob uma dupla perspectiva: a primeira, é a regulação relativamente a direitos fundamentais, auto-regulação, no sentido de protecção dos direitos fundamentais; a segunda, auto-regulação através de agências no plano económico.

Quando à regulação dos direitos fundamentais, ainda não tenho uma visão muito definida, mas penso que as autoridades independentes quanto à protecção de dados informáticos, documentos administrativos, objector de consciência, têm funcionado razoavelmente. Se pergunta se é com toda a transparência, não sei, mas têm funcionado razoavelmente. Evitam, muitas vezes, um excesso de recurso aos tribunais. Por exemplo, verifiquei que, no caso de um jovem que pretendia ser objector de consciência, com os tribunais, o seu processo demorava muito tempo, e não se resolvia; e uma comissão para apreciação do estatuto de objector de consciência tem funcionado melhor.

Quanto aos dados informáticos, penso que também tem funcionado bem, e onde não funciona bem é em domínios, curiosamente mais tradicionais, como é o caso dos ficheiros manuais. Isso foi introduzido na Revisão de 97: não é para proteger os ficheiros antigos, é para demonstrar que há ficheiros actuais, de que as pessoas não têm consciência e que merecem protecção. Em certos processos judiciais, mesmo já concluídos, por exemplo, um processo de divórcio, há dados pessoalíssimos, e que, evidentemente, não estão resguardados: registos médicos, análises de genes e de genomas, são tudo dados. E, portanto, onde não tem funcionado, tem sido em áreas que pareciam tradicionais, mas que são bastante actuais. Mas, quanto ao resto, relativamente aos dados informáticos, parece que tem funcionado razoavelmente.

Quanto à parte económica, evidentemente que tinha ali uma palavra a regulação, porque a transição é esta: é que alguém vai ter que regular a

auto-regulação. E, portanto, há aqui já uma dupla regulação. No Brasil, como a gente vê, eles são absolutamente contra as regulações, porque também entendem que o poder político pode fazer tudo e que pode manobrar todos os sectores. Em rigor, não tenho objecções quanto à bondade operacional da regulação, o que tenho é contra os discursos. É óbvio que temos dado isto nos nossos seminários de doutoramento, o que tem a ver com os discursos que se colocam logo no plano do Direito Administrativo. Antes disso, há o Estado, há estratégia, há os bens, há as tarefas necessárias, as tarefas desnecessárias e temos que discutir isso. E é isso que, não coincidindo bem com uma perspectiva estritamente liberal, acho que vale a pena discutir. Quem lê o “Jornal de Negócios”, o “Diário Económico”, aquilo é tudo uma série de mensagens situadas a este nível, e se me é permitido dizer, de algum “negocialismo”. E o nível a que me coloco, de uma forma aberta, como vêm, é este: isto tem méritos, reconheço que tem méritos, mas nem tudo é negócio. Temos que colocar as questões nesta perspectiva estratégica e também considerar, afinal, para que é que serve um Estado nos termos actuais. E é um pouco nessa perspectiva que me coloco, não sou afinal tão céptico relativamente aos esquemas da regulação que foram testados também nos Estados Unidos, e penso que, pelo que tenho observado, desde a electricidade, às águas, ao mercado dos imobiliários, tem funcionado razoavelmente. Mas os economistas sabem-no melhor do que eu.

**Teresa Gonçalves** – Quando o senhor Prof. Gomes Canotilho falou, confirmou a ideia de que o pensamento binário está completamente ultrapassado, o pensamento da direita e da esquerda, do mercado e do serviço social, porque a vida é muito mais complexa que isso, e a escola também. A escola não tem só duas modalidades. Estou a trabalhar numa escola que tem 4% de alunos filhos de pais licenciados, 4% dos alunos são capazes de ter livros em casa; mas 90% são filhos de pessoas com a 4.<sup>a</sup> classe ou menos, e é uma escola plenamente gratuita. Os pais têm compulsivamente que matricular os filhos na escola que lhes é atribuída, de uma forma absolutamente compulsiva, não porque não tenham capacidade de saber o que é que será melhor para os filhos, apesar de terem só a 4.<sup>a</sup> classe, mas porque não podem! Simplesmente, não podem. Ao mesmo

tempo, também me chega, todos os anos, uma pequena lista de alunos com necessidades educativas especiais, e que, estranhamente, vêm de fora da área de influência da escola. Ou seja, a escola até serve para acolher alunos com necessidades educativas especiais, fora da área da influência que lhe é atribuída. E a questão que gostava de pôr, é se esta escola de que falei estará incluída num modelo neo-liberal de mercado, ou não? E se os alunos são utentes, ou são beneficiários? E também: a minha escola é pública ou é privada?

**José Joaquim Gomes Canotilho** – Não sei responder bem a esse problema. Primeiro, porque não sei se é uma escola pública. Mas a questão que está a formular, coloca-se desde o nível mais elementar até ao ensino superior. Quando eu disse que a realidade era complexa, tenho em conta isto: primeiro, o código binário público-privado. Se falo do ensino superior, digo aos meus colegas da Universidade Católica: acho que a minha escola pública, em Coimbra, é um espaço republicano de liberdade, onde todos têm lugar, todos os credos, todas as religiões, e, portanto, se me perguntam, e para vos ser sincero, devo dizer que acredito na escola pública republicana. Mas não vou diabolizar outras excelentes iniciativas privadas, que têm demonstrado competência, dignidade e apostas estratégicas importantes. Daí que comece a matizar esta ideia: considero que o meu espaço é um espaço de liberdade, mas não sou jacobino, dizendo que só a escola pública é que é importante.

Por outro lado, começo também a ver que há realidades completamente diferentes: se um colégio privado, em Lisboa, fica em primeiro lugar, e o Liceu D. Maria, em Coimbra, onde andaram os meus filhos, ficou talvez em terceiro lugar, então digo que o melhor liceu do país é o D. Maria, em Coimbra! Porque não é apenas um liceu de elite, é uma escola pública, e demonstra que uma escola pública pode ser uma escola pública de excelência. Mas, por outro lado, também não vou negar a dignidade e a dedicação de alguns colégios e escolas privadas em que andei. Onde, agora reconheço, tinha estudos até às onze da noite, um esforço absolutamente notável de todos os professores, e estas escolas também têm de existir, e algumas, possivelmente, serão escolas de elite. Mas essas escolas elitistas

não sobreviveriam se não houvesse ninguém a desempenhar as funções de integração social. Quando oiço agora, no plano universitário, o Dr. Rui Medeiros dizer que alguém tem que apostar nas escolas de elite, designadamente a Universidade Católica, eu digo: pode apostar, mas alguém tem que cumprir a função social de absorver os outros alunos, tal como fazem as duas grandes escolas de Coimbra e de Lisboa e algumas universidades privadas. Por isso é que começo a dizer que a realidade é bastante complexa, e será redutor nós trabalharmos com um código binário.

Depois, a escola privada pode ter também uma composição social variada. Penso que algumas dessas escolas acabam por ter um estatuto que cumpre esta função social de que falei, relativamente às escolas públicas. Isto pode multiplicar-se, não apenas no ensino, mas também nos órgãos de comunicação social. A ideia que queria transmitir é esta: a unificação e a unicidade de perspectivas é que muitas vezes levam a que não nos possamos entender. Foi apenas nessa perspectiva, porque, compreenderá, tinha que conhecer bem a realidade para me pronunciar sobre o assunto.

Mas a minha mensagem, já viu, é cautelosa. E, portanto, não quero proclamar verdades, nem num sentido, nem no outro.

**Adriano Moreira** – Começo por referir as Cem Medidas para uma Política da Família. É curioso, dão a impressão que foram todas formuladas no pressuposto de que há um tecido cultural uniforme na população portuguesa. Não é verdade! Nós, neste momento, temos, só na Grande Lisboa, 10% de população africana. E temos, na generalidade do país, em cada cinco portugueses, um que veio do estrangeiro. A Europa tem quinze milhões de muçulmanos! Os Estados-Unidos, neste momento, já têm os profetas a dizer que o sonho americano está a ser atacado, porque os hispânicos estão a caminho de Washington.

Bom, a distinção da escola de elites e da escola pública, é uma distinção que também suscita perplexidades. Vou dar um exemplo da pequena questão que é o véu em França. Diz-se que, às vezes, uma grande amizade começa por um pequeno gesto. Um grande conflito pode começar

por um pequeno gesto. A Declaração Universal dos Direitos do Homem consigna que um dos direitos fundamentais respeita ao facto da família ser a unidade social básica. É a primeira vez que uma Declaração diz isto! Os quinze milhões de muçulmanos que não podem pôr o véu, como símbolo cultural, vão fazer escolas de elite fundamentalistas. É o critério republicano, a relação a esta definição da Europa, que é multicultural, outra vez? E nós não temos nenhuma resposta nas Cem Medidas para isto! Ainda não nos demos conta de que a composição cultural do país volta a um modelo que estava desaparecido com o Estado nacional. Passámos a ter outra vez comunidades inteiramente diferenciadas. Recordaremos, talvez, que as Ordenações do reino, já na vigência da ideia do Estado nacional, em todo o caso ainda lá tinham um capítulo para os judeus, um capítulo para os mouros, e um capítulo para os ciganos. Provavelmente, temos que arranjar um código outra vez onde isso esteja escrito. E a impressão que tenho é que este problema continua ignorado e que as Cem Medidas não se deram conta. E, portanto, temos que pensar, quando a família é comunidade básica: qual é a família? A sacramentada? A contratualizada? Um trecho do caminho? Monoparental? Qual é a família? Não a vejo lá nas Cem Medidas! Não está lá isto assente, também precisa de ser definido. De maneira que tenho a impressão que vamos ter que levar esta perplexidade para casa.

**José Joaquim Gomes Canotilho** – Com este exemplo, talvez acrescentasse que, além da família, também está a escola. Ou seja, a escola preparada para esta diferenciação cultural.

Quanto a mim, relativamente à França, não tenho problema nenhum em ter uma turma de freiras, de véus, não tenho problema nenhum. Portanto, nisso não tenho problema. O problema só existe quando tendem a predominar visões jacobinas e fundamentalistas. Mas há algumas coisas importantes, para que a inclusividade possa suportar a hiper-inclusividade destrutiva. Ou seja, não tenho problemas nenhuns quanto aos véus, mas tenho problemas se o véu quiser tapar o rosto para eu tirar uma fotografia para o Bilhete de Identidade. Porque aí já não nos estamos a entender. Numa revista alemã, no “Spiegel” de há quinze dias, vinha o exemplo de um turco

que atacou um médico alemão que fez o toque ginecológico à mulher! Mas o que é que se pretende? Pretendem-se hospitais separados? Mulheres para tratar mulheres? Médicos, homens, para tratar de homens? Aí é que a hiper-inclusividade começa a suscitar problemas complicados. Ou seja, mesmo um projecto multicultural aberto, tem que lidar com estes limites da hiper-inclusividade. Penso que talvez não estejamos a preparar bem, nem as famílias, nem as escolas, para estes problemas.

**Adriano Moreira** – Agradecemos esta magnífica intervenção. Como sempre, a única coisa que não nos surpreende, é que ela seja magnífica.

