

SEMINÁRIO INTERNACIONAL – TERRITÓRIO, POLÍTICAS E GOVERNANÇA

12 de março de 2018, Reitoria da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa

Síntese – Manhã

O período da manhã do seminário contou com a participação de quatro oradores internacionais de reconhecido mérito em matérias de governança pública e com uma longa experiência de reflexão (incluindo ao nível académico, político e técnico) e de operacionalização de instrumentos conducentes a modelos mais colaborativos de governança de base territorial.

Uma das principais mensagens comuns a todas as apresentações foi a necessidade de reequacionar o problema do desenvolvimento regional colocando-o definitivamente nas agendas política e pública dos Estados. Tal necessidade resulta do reconhecimento de que as “políticas tradicionais” não estão a responder convenientemente aos desafios e às necessidades das populações e dos sistemas de ação coletiva que povoam as regiões europeias. Claire Charbit (OCDE) lembrou que este não é um debate exclusivo dos Estados-Membros da UE, sendo a experiência desta organização internacional profícua em matérias de governança multinível em países como a Austrália, o Canadá e a Colômbia.

O défice de eficácia das “políticas tradicionais” foi demonstrado por Andrés Rodríguez-Pose (*London School of Economics*) através da análise do desempenho de indicadores como os baixos níveis de desenvolvimento económico, de emprego e de *performance* institucional de algumas regiões europeias. Para o orador é necessário lidar abertamente com as ineficiências políticas e institucionais destas regiões, tendo por base o conhecimento produzido e as lições aprendidas com os estudos, as avaliações e a experiência empírica. É, igualmente necessário reconhecer, como sublinha Fabrizio Barca, que estas ineficiências condicionam profundamente a vivência de uma cidadania plena por parte dos indivíduos, reduzindo as suas liberdades, direitos e aspirações, e tem um potencial gerador de dinâmicas autoritárias (falta de confiança nas instituições, intolerância face à diferença e exigência de autoridades fortes e comunidades fechadas). Fabrizio Barca e Andrés Rodríguez-Pose advogaram a responsabilidade dos governos centrais pelo estado a que várias regiões europeias chegaram, resultado não da globalização mas de políticas públicas ineficazes, como são os exemplos das reformas institucionais que ignoram a dimensão espacial (*space-blind*),

das políticas fiscais, dos investimentos públicos sobredimensionados face à procura (elefantes brancos) e das políticas essencialmente assistencialistas.

Da análise destas evidências deve resultar o ajustamento dos instrumentos tradicionais de política pública, rumo a uma verdadeira política regional (alicerçada numa abordagem territorial integrada e adequada a cada território) que favoreça o desenvolvimento socioeconómico dos territórios não perdendo de vista a coesão nacional e europeia.

John Bachtler apresentou o exemplo dos Instrumentos Territoriais Integrados (ITI) como uma tentativa de desenvolvimento de uma abordagem territorial integrada no atual período de programação de fundos comunitários 2014-2020. Da análise que fez dos ITI, o orador destacou o nível considerável de inovação que estes instrumentos trouxeram aos territórios, nomeadamente em termos de modelos de governança mais colaborativos e da criação de novos tipos de regiões (especialmente áreas funcionais).

Pelo exposto, resulta uma outra ideia fundamental das apresentações centrada no papel do Estado e da Administração Central. Para os autores, colocar a temática do desenvolvimento regional e da governança multinível nas agendas políticas e públicas não implica reduzir o papel do Estado nem eliminar as suas responsabilidades em matéria de desenvolvimento harmonioso da sociedade e da economia. Dito de outra forma, não implica esvaziar o Estado das suas funções e responsabilidades. Implica antes reconhecer que as políticas e os serviços públicos não se esgotam na esfera de responsabilidades da Administração Central, devendo ponderar-se a melhor escala de atuação e o melhor arranjo institucional para a provisão de serviços públicos.

Este desafio de reorganização política, administrativa e funcional, captado pelos conceitos de governança multinível, encontra em mecanismos como os contratos a essência da relação entre diferentes níveis de governo. A Administração Central continua a ser relevante numa ótica de equidade, equilíbrio, coesão do todo e harmonização dos níveis de qualidade dos serviços públicos.

Claire Charbit atendendo à sua reflexão sobre os pressupostos da governança multinível e os mecanismos de contratação, sublinhou a utilização generalizada deste tipo de solução legal nas relações entre níveis de governo. Os contratos fazem parte de um conjunto alargado de mecanismos de governança possíveis (agências regionais, conselhos intergovernamentais, condicionalidades) mas que não podem ser entendidos como uma transposição direta da experiência privada. A relação entre níveis de governo tem especificidades evidentes que devem

ser incorporadas na lógica contratual: a não existência de regulação por via da concorrência e o facto de a integração vertical não ser uma escolha. Para Claire Charbit a utilização do mecanismo contratual deve ser alvo de uma análise de validade em cada momento, de modo a enformar boas decisões sobre o melhor mecanismo de governança para uma dada política, setor, território e/ou serviço público.

Outro ponto relevante das apresentações residiu, já não no diagnóstico da situação mas antes no tipo de políticas que devem começar a ser ponderadas de modo a ultrapassar os constrangimentos e dificuldades históricas de algumas regiões europeias. Para Fabrizio Barca, à luz da sua recente experiência nas regiões do interior de Itália, é necessário uma reorientação radical das políticas face a uma abordagem centrada nos lugares (*place-based approach*) que reforce os poderes dos decisores locais, valorize o papel dos recursos humanos (competentes e multidisciplinares) e considere a incompletude dos contratos fruto de uma racionalidade humana limitada. No entanto, este processo ganhará com a presença de uma entidade equidistante que contribua para a manutenção ou reforço de práticas de transparência pública e de prestação de contas de forma a evitar a captura do processo por grupos de interesse locais/regionais.

Para John Bachtler esta abordagem enfrenta ainda alguns constrangimentos que urge ultrapassar, tais como os défices de conhecimento e competências para a implementação deste tipo de abordagem; a cristalização das formas de trabalhar tradicionais que limitam a ambição da abordagem; liderança dos processos concretos e, por último, a dificuldade de envolvimento dos cidadãos no desenho e implementação das estratégias.