

Subsidiariedade, uma outra forma de reclamar empoderamento... e de romper com a pulsão centralista do país

Carlos S. Costa

20 de novembro de 2024

Há uma relação de causalidade entre a natureza e a qualidade da organização social e política de um dado território e a sua trajetória de desenvolvimento social e económico: uma menor proximidade, uma menor *internalização* pela população da produção e disponibilização de *bens públicos* (bens e serviços) e uma menor inclusão tendem a enfraquecer a sua capacidade endógena de resposta às necessidades e às aspirações da população que reside nesse território.

O grau de proximidade do processo de produção e de disponibilização de um *bem público* depende, por um lado, das decisões do poder político quanto à sua implantação territorial e modelo de governo; e, por outro, depende da sua natureza, em particular da escala necessária para viabilizar a respetiva produção (para o efeito basta comparar, por exemplo, o *bem público* “segurança jurídica das relações interpessoais” com o *bem público* “fornecimento de água aos residentes”). E há *bens públicos*, como a paz e a segurança das trocas internacionais, que requerem que a sua produção e disponibilização tenha lugar acima do Estado soberano.

Por sua vez, a *internalização* pela população do processo de produção e de disponibilização de um dado *bem público* depende da sua capacidade para comandar ou condicionar esse processo, adequando-o às suas necessidades, tendo em conta a escala necessária para garantir a viabilidade da produção do *bem público* em causa. *internalização* que depende da disponibilização de mecanismos institucionais que permitam à população desse território comandar ou condicionar o processo de produção e disponibilização de um dado *bem público* e da escala que é necessária para tornar o processo economicamente viável.

Assim, a eficiência da produção e disponibilização de um dado *bem público* é uma pedra angular de um processo de desenvolvimento endógeno, isto é, de um processo assente na mobilização dos recursos materiais, humanos e na criatividade de um dado território. E é o sentido último tanto de um processo de descentralização como de um processo de integração: trata-se de aumentar a eficiência da produção e disponibilização dos *bens públicos* tendo em vista potenciar o desenvolvimento socioeconómico.

É legítimo perguntar porque é que os processos tanto de descentralização como de integração, não obstante constituírem respostas racionais e eficientes aos problemas do desenvolvimento socioeconómico, deparam com resistências políticas e com representações redutoras que perdem de vista que está em causa potenciar um

desenvolvimento socioeconómico que assegure o melhor aproveitamento dos recursos e que atenda às necessidades e às aspirações de todos.

Porque é que é tão difícil assumir que há *bens públicos* cuja produção e disponibilização deve ser descentralizada e que há outros que devem ser produzidos e disponibilizados num plano acima do nacional. E porque é que é tão difícil consagrar o princípio da sua *internalização* pela população do território que deles beneficia e que os financia ou paga e, por outro lado, garantir que esta *internalização* é inclusiva.

A explicação é simples. Os processos de produção e distribuição de *bens públicos* tanto ao nível subnacional como acima do nível nacional reduzem o alcance do poder central, limitam a margem de discricionariedade por parte dos que detêm o poder e dos que, eventualmente, o capturaram. Por isso, tendem a ser apresentados como fatores redutores da capacidade de governo e da soberania nacional, ignorando os ganhos de eficiência resultantes da descentralização, como da integração acima do nível nacional.

Por isso, a descentralização não é uma concessão. É sempre um processo de conquista de poder pela população de um determinado subterritório, como resultado de uma vontade de rutura com um poder de cariz mais centralizador. Mas tem de ser mais do que um mero processo de *empoderamento*. Tem de ser um processo de exercício coletivo desse mesmo poder, através de quadros institucionais democráticos e inclusivos. Caso contrário, ao não assegurar a *internalização* por parte da população e uma maior inclusão, acabará por reproduzir, ao nível subnacional, o modelo do poder central, embora com maior proximidade. Por isso, a descentralização nunca é uma concessão do poder central. É uma conquista que espelha a capacidade de afirmação da sociedade civil de um subterritório. E também não é um mero evento. É um processo que requer um aperfeiçoamento dos mecanismos institucionais de forma a garantir a crescente *internalização* pela população dos processos de produção e disponibilização de *bens públicos*, reforçando a sua democraticidade e a sua capacidade inclusiva.

Em síntese, a eficiência da provisão de *bens públicos* requer que o poder de produção e distribuição de *bens públicos* se localize onde está garantida não só a sua viabilidade económica como a respetiva *internalização* pela população destinatária – um princípio de *subsidiariedade* que deve ser usado para escrutinar o racional da localização dos poderes públicos e do modelo de organização do Estado, tendo em conta que o seu objetivo último é dar à população de um dado território o maior controlo dos fatores que determinam o seu próprio devir. Um escrutínio que também vai permitir facilitar a identificação das situações em que a produção e distribuição de *bens públicos* deve estar situada acima do território, num plano interterritorial, e induzir uma reflexão sobre os mecanismos institucionais que permitem conciliar viabilidade económica da produção e distribuição interterritorial com a salvaguarda da sua *internalização* pela população local, a fim de garantir a eficiência. E, por último, um escrutínio que vai revelar que nem sempre o Estado ou a Administração Pública são um manto diáfano ou neutro que conforta ou potencia a realidade em que intervêm, mas antes uma densa realidade, cuja espessura e cuja dinâmica condicionam a trajetória de desenvolvimento do território e o devir daqueles que são supostos representar, isto é, a população que acede aos *bens públicos*, os contribuintes e os eleitores. Defender ou exigir eficiência na produção e distribuição de bens públicos e a observância do princípio da *subsidiariedade*, não é mais do que reclamar

o *empoderamento* subnacional e uma rutura na distribuição, exercício e controlo do poder público, condições necessárias do reforço do processo de desenvolvimento socioeconómico.

Será que é ousado dizer que esta é a ponta que permite desenrolar um novelo há muito emaranhado, que é o novelo o da reforma e modernização do Estado e da Administração Pública?