



## 'O futuro da democracia representativa na sociedade 4.0'

23 novembro 2018

### NOTA DE ENQUADRAMENTO À SESSÃO

Não nos iludamos: tanto o ajustamento dos Estados aos novos desafios globais, como o combate aos fenómenos crescentes de populismo, ao nacionalismo e ao protecionismo não se resolve com tecnocracia. É preciso reformar os sistemas políticos. Vivemos numa nova economia assente na Tecnologia 4.0 – com avanços tão significativos como o armazenamento de energia, a inteligência artificial, a genómica, os veículos não tripulados e a impressão 3D, potenciados por novos modelos de negócio colaborativos – que ainda convive com uma **Política 1.0, com alguns mecanismos de representatividade, de participação e de escrutínio anacrónicos.**

No *Manifesto para um Estado Moderno*, publicado em fevereiro de 2018, apresentámos orientações estratégicas visando a modernização do Estado e a reforma do sistema político.

Nesta nota de enquadramento ao debate 'O futuro da democracia representativa na sociedade 4.0' recuperamos as linhas de orientação desse Manifesto no que respeita ao aperfeiçoamento da democracia.



## 'O futuro da democracia representativa na sociedade 4.0'

23 novembro 2018

### APERFEIÇOAR A DEMOCRACIA

**1 -** A exigência reformista pressupõe uma **nova postura dos responsáveis políticos**, a induzir por reformas que reabilitem o sistema político, a começar pela vida partidária. Espera-se, naturalmente, que o exercício dos cargos políticos e públicos seja imune à corrupção, à prevaricação, ao abuso, à influência ou ao desvio de poder. Mas espera-se muito mais do que isso, levando a vida democrática mais longe, num quadro de uma democracia mais participada e de uma melhor representação política.

Espera-se a concretização efetiva do paradigma que corresponde à **verdadeira cultura de serviço público**. Espera-se posturas, atitudes e ações promotoras da consensualização do interesse geral e exclusivamente orientadas por este. Espera-se a assunção integral da responsabilidade, dos ónus e da coragem inerentes ao exercício dos cargos, com o desapego necessário à atuação tão leal à causa pública quanto independente dos interesses particulares. Espera-se a conceção e a concretização de políticas públicas suportadas exclusivamente na verdade objetiva e no conhecimento científico, transparentemente fundamentadas e avaliadas. Espera-se uma disponibilidade plena e voluntária para a prestação de contas e para a sujeição ao escrutínio público. Espera-se a evidenciação de dimensões intelectuais superiores, capazes de liderarem pelo exemplo e sem prepotência, com saber, com rigor, com entrega, com discrição, com frugalidade, com visão de futuro, com audácia e capacidade de gerir o risco, com sentido estratégico e com ética.

**A sociedade portuguesa desacreditou da capacidade de o seu sistema político** discutir abertamente os problemas estruturais do País e de para eles encontrar respostas concertadas e eticamente fundadas; e tem dificuldade em conceber-se como uma sociedade de livre arbítrio individual, pressuposto do aperfeiçoamento do papel social de cada indivíduo, pelo carácter, pelo esforço, pela entrega, pelo génio, pela competência, pelo rigor, numa cultura de responsabilidade que valorize o mérito e penalize a infração, a partir de uma postura de avaliação de desempenho objetiva, permanente e transparente das pessoas e das organizações.

**2 - Pensar estrategicamente o País não é adivinhar o futuro**, sobretudo quando *o futuro já não é o que costumava ser*. Pensar estrategicamente o País é antecipar o nosso futuro a partir do que hoje construímos nos contextos existentes.

Portugal chegou onde chegou, com as nossas atuais acentuadas debilidades estruturais, não por qualquer imprevisibilidade, mas por falta de capacidade prospetiva das nossas lideranças, sobretudo das nossas lideranças públicas. Chegou onde chegou por não termos cuidado atempadamente dessas nossas debilidades, quando estas já podiam e deviam ter sido



## 'O futuro da democracia representativa na sociedade 4.0'

23 novembro 2018

entendidas como tais. Face às capacidades nacionais enfraquecidas, Portugal deixou-se vulnerabilizar e tornar-se demasiado exposto aos desígnios daqueles de quem, no exterior, depende financeiramente, em termos que uma outra seriedade e responsabilidade política estratégica há muito desaconselharia. Falhámos estrategicamente porque simplesmente nos foi mais cómodo não analisar e não traçar e concretizar objetivos que uma verdadeira e responsável visão estratégica imporia.

E assim nos tivemos de sujeitar, uma vez mais, a ser resgatados pela solidariedade internacional, com a dura condicionalidade inerente, traduzida em sacrifícios e amputações de soberania. Mas que também nos suscitou o nosso autónomo e soberano engenho para uma regeneração – aliás, bem necessária nalguns aspetos – da sociedade portuguesa.

A legitimidade democrática de todos quantos têm politicamente em mãos os destinos de Portugal pressupõe, neste preciso momento histórico, uma liderança política que se imponha pela convação das dificuldades em oportunidades, através da responsabilidade de proposta autónoma de projetos nacionais sérios, ambiciosos e concretizáveis, isto é, sem seguidismo dos inquéritos de opinião mas liderando a opinião dos inquéritos.

Num momento em que valem menos as posições entrincheiradas de defesa desesperada de reservas de soberania para valerem muito mais os contributos internos efetivos para a criação de condições endógenas de exercício de soberania nacional alargada, não podemos continuar a falhar.

Hoje, em Portugal, liderar politicamente é, antes do mais, participar ativamente na geração de consensos, que assegurem previsibilidade, estabilidade e confiança. E o Estado deve ser rigoroso e diligente na concretização dos consensos obtidos em torno do interesse geral e deve também garantir, com isenção, as condições para que a sociedade tenha a vitalidade necessária para gerar novas exigências, novas críticas e novas sínteses, traduzíveis em mandatos políticos pragmáticos, capazes de reagirem tanto aos populismos quanto aos conservadorismos acríticos.

Os consensos em torno das orientações estratégicas de desenvolvimento de Portugal são fundamentais. Mas só são consensos válidos, eficientes e eficazes os que permitem traçar rumos e navegar, os que expõem, clarificam, criam e são dinâmica.

Os consensos são conclusão e ação e pressupõem confronto são de visões, enfrentamento do conflito, capacidade crítica e decisão fundamentada.



## ‘O futuro da democracia representativa na sociedade 4.0’

23 novembro 2018

3 – Ciente de que a insatisfação dos Portugueses com a sua democracia não pode deixar de ser encarada, a PCS, no *Relatório para o Crescimento Sustentável – “Uma visão pós-troika”* publicado em 2012, na sequência e em coerência com a sua *Carta Constitutiva de 2011*, assumiu logo como primeiro desafio a **consagração de uma democracia mais participada e de uma representação política mais responsabilizada**, com base nas ideias centrais de que é da razão e do mérito que deve emergir o poder, que só com transparência pode ser exercido, e de que a regeneração do sistema político português envolve, para além da revisão do sistema eleitoral, uma maior participação cívica, em reforço da cidadania e evitando que aquela insatisfação se transforme em deriva antidemocrática.

Isto para uma nova cultura política em Portugal, tendo por ambição, quer uma sociedade em que os cidadãos são estimulados a participar de forma plena e ativa, pró-ativa e reativa, na certeza de que através do seu envolvimento podem fazer a diferença, seja a que escala for, quer novas posturas de representatividade, assegurando maior responsabilização e proximidade dos eleitos para com os eleitores, numa democracia mais exigente, mais participada, mais responsável e mais transparente, em que se reconheça e promova a responsabilidade e a influência das instituições intermédias no fortalecimento da sociedade civil, qual *condição de liberdade* desta.

Importa reconhecer que há muito espaço em Portugal para o fortalecimento de uma sociedade civil mais dinâmica, vibrante, participativa e influente, contrariando a ideia de que a intervenção cívica pode acontecer apenas na área social e revelando que ela pode desempenhar um papel determinante na promoção de outras políticas públicas e no escrutínio da atuação política. Há, pois, que assegurar as adequadas condições para libertar a iniciativa da sociedade civil.

Sublinha-se que o conteúdo ético e político da liberdade anda ligado a uma norma de conduta do liberalismo, traduzida na assunção da autonomia humana responsável como um bem em si mesmo e pressupondo uma orientação apriorística do Estado para garantir a cada indivíduo uma efetiva igualdade de oportunidades na formação completa do seu ser, qual condição da expressão ética na concertação do interesse geral, através de processos políticos de expressão plural, nos quais se confrontam diferentes conceções de bem, incluindo no compromisso entre diferentes *gerações (ética do futuro)*. Razão por que é necessária a existência de procedimentos políticos capazes de assegurarem a expressão, ampla e fidedigna, das opções individuais de liberdade, visando a legitimação substantiva – não apenas adjetiva ou formal – do rumo do devir da comunidade.



## 'O futuro da democracia representativa na sociedade 4.0'

23 novembro 2018

Das instituições intermédias – e, dentre elas, dos partidos políticos – depende muito do fechamento atual da sociedade portuguesa; mas também só delas poderá depender a abertura que se ambiciona da sociedade portuguesa porque, se funcionarem como devem, serão elas a poder garantir grande parte da expressão da liberdade individual responsável, qual direito-dever individual de participação cívica e de intervenção na construção da vida civil de Portugal.

Por outro lado, o chamado “terceiro setor” deve ver reforçada a sua atuação, através da valorização das sinergias com o Estado e da potenciação da complementaridade entre ambos, implicando isso partilha mútua e atempada de informação sobre objetivos e ações para os concretizar e igualmente envolvimento recíproco nas decisões públicas em matéria social e de utilidade pública. A contratualização de funções entre o Estado e o “terceiro setor” tem aliás vantagens reconhecidas ao nível da capacitação, organização e autonomização deste e da melhoria dos serviços disponibilizados aos cidadãos, numa lógica de maior proximidade e individualidade, sem prejuízo da transparência, da monitorização e da avaliação públicas.

4 – Destas ambições emergiram no *Relatório para o Crescimento Sustentável – “Uma visão pós-troika”* as seguintes **6 orientações estratégicas**:

- **Promover a participação direta dos cidadãos na definição e aplicação das políticas públicas**, cuja base científica e a transparência dos fundamentos e da execução da decisão política têm de ser reforçadas, envolvendo a comunidade científica na avaliação custo-benefício e suscitando a discussão pública das decisões de caráter estratégico;
- **Contribuir para uma sociedade liberal e estruturada a partir da autonomia individual responsável**, pois a superação das debilidades estruturais de Portugal implica um novo processo de decisão política, compatível com as exigências de uma sociedade emancipada, que não abdica da concertação do interesse geral nacional e das respetivas políticas de desenvolvimento, que já não podem deixar de ser explícitas quanto ao modo, ao tempo, aos meios e aos objetivos; até porque, como sublinhado pela PCS na sua *Carta Constitutiva*, a sociedade portuguesa não está imune aos sintomas da cultura materialista e individualista, dado o empobrecimento do bem-comum e da cidadania, o totalitarismo de uma sociedade de lazer e de direitos, a preferência pelo relativismo em detrimento dos valores, as derivas dos oportunismos à custa do aniquilamento da responsabilidade eticamente fundada, o culto do imediato e do curto-prazo em desfavor da reflexão prospetiva, a apropriação dos direitos das gerações futuras por parte das atuais gerações, a falta de sentido comunitário;





## ‘O futuro da democracia representativa na sociedade 4.0’

23 novembro 2018

- **Valorizar as instituições da sociedade civil e garantir as condições de liberdade e responsabilidade dos cidadãos**, sendo que uma *condição de liberdade* essencial reside na existência de um leque aberto de instituições intermédias, mediadoras da relação entre o indivíduo e o Estado, capazes de apurarem progressivamente a reflexão ética
- em torno do interesse geral e de assim contribuírem para a coesão social de modo sistemático e endógeno; e para que estas instituições intermédias sejam motor de liberdade individual e não de constrangimento ou manipulação é vital que elas gerem reflexão estratégica e deontológica conclusiva, sendo plenamente plurais e assegurando a formação plenamente participada da sua vontade coletiva, e que exerçam efetivamente todas as funções que para elas possam ser devolvidas, em termos territoriais ou funcionais, numa opção deliberada de subsidiariedade (a par de uma opção de descentralização político-administrativa); o que reclama escrutínio e *accountability*, através de instrumentos como regulamentos de funcionamento equilibrados e garantes de processos transparentes, códigos de ética e conduta, relatórios certificados com independência e plena informação *online*, algo de essencial para atestar a qualidade da gestão e do funcionamento das instituições, para granjear confiança e para criar e generalizar uma cultura diferenciadora de boas práticas;
- **Institucionalizar novos mecanismos de participação cívica, com especial destaque a nível local**, pois não basta afirmar a necessidade de participação renovada dos cidadãos na vida política, sendo sim necessária uma orientação deliberada para ela, que assenta, antes de tudo o mais, nas políticas de qualificação dos recursos humanos, no aperfeiçoamento dos mecanismos já existentes – como o **direito de petição e de apresentação de iniciativas de referendo e legislativas ou os orçamentos participativos** – ou em novos mecanismos, como a possibilidade de um número mínimo de cidadãos requerer ao Tribunal Constitucional a declaração da inconstitucionalidade ou da ilegalidade das leis com força obrigatória geral ou a pronúncia em referendo consultivo prévio sobre as decisões políticas relativas às grandes opções estratégicas nacionais;
- **Reforçar a relação entre os representantes políticos e os eleitores**, implicando, seja uma maior responsabilização individual dos deputados perante os seus eleitores, através de uma componente de círculos uninominais no âmbito do nosso sistema proporcional, o que permitiria ainda clarificar a vocação do círculo nacional e dos respetivos deputados, seja o aperfeiçoamento de um fluxo biunívoco e institucionalizado entre a sociedade e o Parlamento, mutuamente profícuo e responsabilizador, seja a **possibilidade de o voto traduzir, para além da escolha de um partido político, a escolha**



## ‘O futuro da democracia representativa na sociedade 4.0’

23 novembro 2018

dos deputados concretos a **eleger**, independentemente da posição ocupada na lista apresentada pelo partido, seja assumindo a **distinção entre o voto em branco e a abstenção**, pois do voto em branco pode presumir-se um especial significado político, com leituras relativas à legitimidade emergente da votação, seja, ainda, **adotando mecanismos fiáveis de voto eletrónico, de voto em movimento e de voto antecipado**;

- **Assegurar a transparência e escrutínio de quem exerce e como exerce funções públicas**, porque se revelam no funcionamento do sistema político português algumas questões prementes ligadas à credibilidade e respeitabilidade dos políticos e dos partidos e à necessidade de eliminação de quaisquer suspeições quanto à prossecução exclusiva do interesse público.

5 – Esta última orientação estratégica foi aprofundada no *Relatório para o Crescimento Sustentável – “Uma visão pós-troika”* quanto aos **partidos políticos, quanto à questão da corrupção, quanto à função do Tribunal de Contas e quanto ao papel da comunicação social**:

5.1 – Muito do que de criticável ocorre no sistema político português tem origem nos partidos políticos, mas importa reconhecer que os partidos políticos são indispensáveis, pois que a regeneração da democracia portuguesa não pode deixar de passar por um novo modo de funcionamento dos mesmos, que permita aos Portugueses neles se sentirem adequadamente representados, evitando a exteriorização abrupta de tensões sociais e a proliferação das pressões corporativas.

Sendo *os pilares da democracia* e a estrutura social intermédia fundamental em termos políticos, **os partidos têm de comprometer-se exclusivamente com o interesse geral e, para isso, têm de tornar-se espaços de confluência do mérito, transparentes, abertos – não apenas aos militantes – e bem regulados internamente**, com regras de funcionamento de todas as estruturas internas não discriminatórias e que gerem concorrência interna, com **eleições primárias nas escolhas dos candidatos, com financiamento exclusivamente público, com despesas elegíveis legalmente tipificadas e com fiscalização e aprovação judicial dos financiamentos e das contas das respetivas campanhas internas**.

Só esta nova cultura dará aos partidos políticos o sentido da austeridade do poder, o referencial ético (naturalmente segregador de quem não o demonstre) e a capacidade de reflexão, de visão de conjunto, de traçar rumos de desenvolvimento e de proposta devidamente concretizada quanto aos processos, aos meios, ao tempo e aos objetivos.



## ‘O futuro da democracia representativa na sociedade 4.0’

23 novembro 2018

5.2 – A ideia de que em Portugal a corrupção alastra sem controlo na política e na vida pública é, objetivamente, tão especulativa quanto muito perigosa. Os corruptos – políticos ou não, funcionários públicos ou não – devem ser punidos de acordo com a consagração penal do respetivo crime e no respeito pelos princípios basilares do direito penal. É uma muito má opção procurar dar resposta política àquele sentimento popular e populista de corrupção generalizada pela via, não do verdadeiro e direto combate à corrupção, mas antes da “invenção” de tipos criminais desrespeitadores daqueles princípios fundamentais do direito penal.

A transparência da vida pública e a prevenção da corrupção deve conseguir-se sobretudo em termos transversais a toda a sociedade, paralelamente ao combate à fraude fiscal. **O combate à fraude fiscal** – na componente que depende apenas das opções políticas nacionais – deve caminhar em duas direções fundamentais, muito rigorosas e complementares, potenciadoras dos esforços e resultados que nesta matéria sem têm vindo a verificar, incluindo quanto ao regime já existente das manifestações de fortuna ou acréscimos patrimoniais injustificados:

- ✓ **Alargamento das obrigações fiscais periódicas de declaração patrimonial**, que devem passar também a abranger tendencialmente todo o património mobiliário cuja transmissão gratuita fora do círculo familiar próximo está já sujeita a tributação; declaração que obviamente não implica por si tributação e que fica protegida pelo sigilo fiscal;
- ✓ **Cruzamento informático automático** (no respeito pelo regime do tratamento deste tipo de dados), em sistema tecnológico específico e protegido pelo sigilo fiscal e pelo segredo bancário, dos dados das declarações periódicas de rendimentos e das declarações periódicas patrimoniais acabadas de referir com a informação bancária do contribuinte, sem que aos resultados desse cruzamento possa ter acesso a Administração Tributária, mas podendo esta em contrapartida, solicitar informações adicionais para efeitos fiscais (e eventualmente sancionatórios) quando o referido cruzamento de dados revelar, também de forma automática, desconformidades.

Os titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos devem ter – como atualmente já têm em termos mais particulares – um **ónus de publicitação das suas declarações fiscais periódicas** de rendimentos e de património, sendo que em caso de desconformidades detetadas deve acrescer aos efeitos fiscais, contraordenacionais e criminais gerais que venham a suscitar-se de tal indício uma significativa penalização por causa da violação de uma obrigação de verdade declaratória que, em razão do





## ‘O futuro da democracia representativa na sociedade 4.0’

23 novembro 2018

imperativo de transparência que ela reclama, deve considerar-se determinante em democracia.

**5.3** – Por outro lado, é necessário que quem exerce funções políticas governativas e, em geral, cargos públicos disponha da autonomia inerente à própria noção de *accountability*. Nesse sentido, o **princípio deve ser o da autonomia de decisão com escrutínio e responsabilização** quanto aos fundamentos e resultados da mesma.

Dentro desta mesma lógica de autonomia para a responsabilidade de quem governa, é oportuno referir que **o funcionamento do Tribunal de Contas** não pode, de todo, direta ou indiretamente, explícita ou implicitamente, contribuir para que a decisão política sobre a *oportunidade* e o *mérito* da despesa pública não seja integralmente assumida pelos governantes, pois trata-se de uma ponderação política e orçamental que compete essencialmente aos órgãos de governo devidamente fiscalizados politicamente e sujeitos ao escrutínio público. Em contrapartida, o julgamento da *legalidade* das despesas públicas e da contratação pública pelo Tribunal de Contas deve ser apurado, incluindo em matéria de recursos, com garantia sempre de um duplo grau de decisão.

**5.4** – **Também a relação entre a comunicação social e a política tem de melhorar.** É fundamental estabelecer mecanismos de estruturação de uma relação mais justa, equilibrada e transparente entre quem exerce o poder e quem informa, permitindo o acesso jornalístico às fundamentações documentadas das decisões, como contrapartida de um direito ao contraditório político imediato e com visibilidade equivalente à peça a contraditar.

Por sua vez, em prol da independência e transparência, **os órgãos de comunicação social devem passar a ter de publicitar as origens e montantes dos financiamentos obtidos**, incluindo receitas de publicidade, detalhadas por anunciante.