

## **ÉTICA E EXERCÍCIO DE CIDADANIA: O PAPEL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

*Olinda Rio*

### **Resumo:**

No presente artigo pretende-se fazer uma análise crítica sobre a relação entre Ética e exercício de Cidadania convocando para a mesma o papel da Administração Pública, visando lançar a reflexão e o debate sobre este tema, neste 8º Congresso dedicado à reflexão conjunta de dirigentes, técnicos, académicos e estudantes sobre temas fundamentais e actuais do Estado, da administração e das políticas públicas.

Não sendo especialista nesta área de investigação, é na qualidade de técnica superior do Ministério da Educação e membro do grupo de acompanhamento do Projecto ECD-DH (Educação para a Cidadania e Direitos Humanos) do Conselho da Europa que me apresento para tecer alguns considerandos sobre o assunto em evidência.

Sintetizo, num primeiro momento, os aspetos que julgo mais relevantes no estudo e reflexão efetuados por alguns autores nacionais e estrangeiros, que referencio, acrescentando como complemento uma leitura de outras fontes legais e doutrinárias, bem como pela exposição do meu ponto de vista, com base na minha experiência pessoal e profissional.

Este trabalho focar-se-á: na especificidade da Ética da Administração Pública, nomeadamente nos novos riscos éticos face a um novo paradigma administrativo e na sua relação com o revisitado conceito de responsabilidade; na Ética em organizações internacionais e na AP de alguns países com tradição democrática; no caso da Administração Pública Portuguesa; na relação entre Modernização e exercício de Cidadania; na análise da Descentralização territorial e administrativa, aqui considerada como pilar da própria Democracia; na análise da importância da Liderança, Motivação e Resiliência na gestão das organizações e das pessoas.

### **Nuvem**

Ética Cidadania Administração Pública (AP) Confiança Responsabilidade Liderança  
Descentralização Participação Sociedade Governança Estado Cidadão Poder qualidade Exercício  
do Poder legitimidade Democracia estratégia serviço público visão valores futuro inovação  
criatividade desburocratização organização informação comunicação saber gestão funcionários  
prioridades transparência valorização política emprego público boas práticas política conflito de  
interesses OCDE Conselho da Europa ONU

## Introdução

Os cidadãos têm cada vez menos confiança nas instituições. A AP é um sistema mal compreendido e complexo. Para muitos é algo distante mas que, ao mesmo tempo, se intromete demasiado e com a qual tem que conviver. A mudança exige um envolvimento responsável e activo, mas também inovação. O governo dá lugar à governação, que coloca a tónica na cidadania redefinindo fronteiras entre o Estado e a Sociedade, sendo valorizada a participação activa desta para enfrentar os desafios da governação, nomeadamente a legitimação do poder das autoridades públicas. Os governos tomam consciência de que não podem conduzir e implementar políticas, por muito boas que sejam, se os cidadãos não as entenderem e apoiarem. É necessário talento, criatividade, esforço e empenho da Administração Central, da Administração Regional, da Administração Local, dos cidadãos e das empresas, sem medo, sem “mas”, para encontrar soluções adequadas aos novos desafios. Os portugueses são criativos, sabem o que seria bom fazer, mas, normalmente, não fazem, não dão o passo seguinte: agir. A AP deve dar resposta às expectativas dos cidadãos em termos da participação activa que no fundo desejam. A questão reside em tornar mais aberto o seu funcionamento. Tornar-se num instrumento ao seu serviço e não no seu encaço.

As administrações públicas transformaram-se nas últimas décadas em gigantescas máquinas complexas, intervindo em todo o quotidiano dos cidadãos e das empresas. Esta omnipresença do aparelho administrativo tem motivado o interesse de estudiosos e investigadores de administração pública, com vista a um adequado acolhimento e atendimento, informações claras e completas, rapidez de soluções – de apoio e não travão a iniciativas – respeito pelos dinheiros do contribuinte, transparência de processos. (Quadros, 2008)

As organizações internacionais e os estados convergem no sentido da promoção de comportamentos correctos por parte não só dos agentes do serviço público, mas também dos agentes políticos. Nestes, destaca-se a importância do sentido da responsabilidade. É uma das qualidades mais significativas de um político, faz parte da ética política e devia ser manifesto na sua acção e nas respectivas demonstrações comportamentais. Muito dificilmente a administração e o cidadão comum terão um comportamento ético e responsável num ambiente de desresponsabilização política.

Factores culturais, políticos, jurídicos, judiciais, administrativos concorrem no apoio a estes comportamentos. São estes aspectos da gestão da administração pública relacionados com a conduta individual e colectiva dos agentes públicos que abordaremos neste trabalho.

## **Ética, responsabilidade e cidadania na Administração Pública.**

Em formulação simples, a ética consiste em discernir o que é certo do que é errado e agir de acordo com o que é correcto. Compreende o compromisso pessoal consigo e com os outros. A Ética é um convite à liberdade e responsabilidade das pessoas. Aprende-se e é transmitida pela cultura, pelos valores dominantes da sociedade.

A Administração Pública é o complexo de organizações do estado para a satisfação de necessidades coletivas. Ao dispor do Executivo como instrumento para a realização das funções do Estado, a Administração tem evoluído com a mudança daquelas necessidades, diferenciando-

se as respectivas organizações por suas específicas missões e por diferente relação com o poder político.

As missões do Estado conheceram um considerável alargamento sobretudo a partir de meados do século passado, com a passagem de um modelo não intervencionista para o de Estado produtor e de Estado de bem-estar social. Esta profunda mudança de modelo de Estado implicou inovação organizacional face ao paradigma administrativo anterior. De uma máquina exígua para um aparelho gigantesco e diversificado, omnipresente em toda a vida quotidiana (Quadros, 2008).

As organizações públicas actuam normalmente em situação de monopólio, sujeitas ao controlo de políticos eleitos, estão vinculadas a uma responsabilidade relacionada com o interesse público e o bem comum. As questões éticas assumem, assim, no sector público, uma maior exigência quanto ao contexto ético, com referência a valores e não com base em argumentos de exclusiva natureza técnica ou económica.

A ética da Administração Pública é orientada para o serviço público, deve ser suportada por comportamentos congruentes com o interesse geral. O primado do interesse público impõe aos funcionários uma pluralidade de deveres como o dever de neutralidade; o dever de legalidade; justiça e imparcialidade; igualdade; proporcionalidade; colaboração e boa fé; informação e qualidade, lealdade; integridade; competência e responsabilidade, deveres estes preconizados na Carta Ética da Administração Pública (1989) e em muitos outros instrumentos do foro jurídico e administrativo, como veremos adiante.

Organizações internacionais, empresas e profissionais adoptam códigos de conduta e deontológicos, declarações e convenções, ao lado da missão e visão dos seus organismos.

Esta necessidade de declarar princípios éticos parece radicar, por um lado no facto do comportamento ético não ser instintivo; por outro lado, a globalização exponencia os malefícios dos comportamentos anti-éticos, nomeadamente na manutenção da pobreza e subdesenvolvimento e na promoção de desigualdades.

Niklas Luhmann perguntou-se porque é que o indivíduo seria honesto no escuro. Porque ele assim o deseja ou porque há regras e procedimentos de controlo dos comportamentos? (Luhmann, 1989). Esta questão serve de ponto de partida a Juan Mozzicafreddo para uma reflexão sobre a responsabilidade e a ética no funcionamento dos sistemas administrativos e políticos, no seu texto "A Responsabilidade e a Cidadania na Administração Pública".

Citando Mozzicafreddo (2003), "uma prática administrativa e política, alheada das exigências dos cidadãos em matérias de responsabilidade face à utilização dos recursos públicos (menosprezando os programa de *accountability*, ou seja, a obrigação de responder pelos actos e pelos resultados), face às decisões vinculantes que afectam os indivíduos e face aos riscos e incertezas da sociedade, aprofunda o défice de legitimidade e desempenho dos sistemas administrativo e político. Neste sentido, o conceito de responsabilidade, que, no nosso entender, vai além da noção de *accountability*, constitui um dos fundamentos contratuais da vida em sociedade e da confiança nas instituições políticas e administrativas. O conceito de responsabilidade assegura o princípio tanto da utilização e prestação de contas dos recursos públicos e da autoridade política e administrativa, como o princípio de precaução e segurança das sociedades cada vez mais complexas".

Neste texto trata-se a responsabilidade enquanto conceito que abrange o funcionamento do sistema administrativo, bem como a confiança dos cidadãos na administração e no governo. São abordadas três dimensões da responsabilidade correspondendo às três dimensões do cidadão (contribuinte, eleitor e elemento participante da sociedade):

i) Organizacional: relacionada com as virtualidades e as limitações da *accountability*. *Uma forma de controlo dos abusos na utilização dos recursos públicos ao criar a obrigação de responder pelos resultados, a obrigação de prestar contas pelos actos praticados e o dever de reparar as suas consequências negativas de maus actos do governo e da administração:*

ii) Institucional: entendida como responsabilidade política e administrativa face aos direitos dos cidadãos *implica conciliação entre eficiência e justiça nos actos de administração e de governo da sociedade*

iii) Contratual: categoria da responsabilidade constitutiva da democracia e da governação numa fase de sociedade de risco. O Estado Social de Direito, ao poder e à liberdade, acrescentou a responsabilidade.

Concluindo, a responsabilidade política e administrativa, e a ética profissional são elementos fundamentais na produção de confiança dos cidadãos. Sem confiança nos procedimentos e nos processos não haverá adesão dos indivíduos aos mesmos (Mozzicafreddo, 2003).

### **A Ética em organizações internacionais e na AP de alguns países com tradição democrática**

O risco de confusão entre interesse geral e interesses particulares acentuou-se recentemente nas administrações do ocidente.

Os governantes colocam as questões da ética em posição cimeira porque os cidadãos reclamam responsabilização, prestação de contas públicas, correta gestão dos dinheiros do contribuinte; uma opinião pública cada vez mais atenta e consciente da sua cidadania, informada pela opinião publicada dada a liberdade e pluralismo dos Media.

Haverá, certamente, lições a retirar de experiências internacionais. Diferentes organizações, desde a ONU – Organização das Nações Unidas – à OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico - e ao Conselho da Europa têm sentido a necessidade de elaborar códigos de conduta do serviço público. Para além da convenção de 2003, a ONU estabeleceu já, em 1997, uma série de princípios directores para a ética no serviço público que visam a incorporação dos valores éticos no comportamento profissional dos funcionários. A OCDE, em 1998, "Princípios da Ética do Serviço Público", continuando, através do Comité de Gestão Pública (PUMA) a desenvolver trabalhos de orientação e apoio a iniciativas dos Estados Membros. A actividade pedagógica e de benchmarking da OCDE, não se tem limitado à administração direta do Estado, alargando o seu campo de estudo ao setor empresarial do Estado e das empresas multinacionais.

Também o Conselho da Europa, "sublinhando que a corrupção constitui uma ameaça para o Estado de direito, a democracia e os direitos do homem, mina os princípios de boa administração, de equidade e de justiça social, falseia a concorrência, entrava o desenvolvimento económico e faz perigar a estabilidade das instituições democráticas e os fundamentos morais da sociedade", aprovou em 1999 uma Convenção sobre corrupção que Portugal ratificou (Quadros, 2008).

Os Estados têm aderido às orientações destas organizações internacionais e têm adotado outras medidas de promoção da ética no serviço público de acordo com a sua esfera própria de competência. Vejam-se alguns exemplos evidenciados por Quadros (2008):

i) No Reino Unido, o relatório Nolan propõe-se “restaurar o padrões de conduta na vida pública que a sociedade tem direito de esperar, bem como, promover política de transparência, que permita aos cidadãos verificar que as suas expectativas estão a ser atendidas;

ii) Na Holanda, a interferência dos políticos na gestão da carreira dos funcionários é considerada um abuso de poder, uma prática anti-ética e ilegal;

iii) Na Austrália, documentos oficiais estabelecem padrões de conduta ética no serviço público. O principal deles – Guidelines on Official Conduct of Commonwealth Public Servants – é objecto de revisão periódica, com vista a mantê-lo actualizado face ao contexto da cultura e da cidadania. Por outro lado, o *Public Service Act* dá forma de lei a todo um conjunto de valores éticos e a um código de conduta da função pública. Avulta ainda no sistema australiano a *Public Service and Merit Protection Commission*, agência especialmente encarregada da manutenção e vigilância dos padrões éticos da Administração;

iv) Nos EUA, o problema da ética no serviço público aparece ligado à confiança dos cidadãos na integridade dos agentes públicos. Preocupam-se especialmente com as questões de conflitos de interesses e de prevenção da corrupção. Os mecanismos de controlo de prestação de contas são definidos pelo *Administrative Procedure Act* – o *Office of Government Ethics*, agência responsável pelas questões éticas no âmbito do executivo.

### **O caso da Administração Pública Portuguesa**

Face a um novo contexto administrativo e mudança de paradigma das administrações hodiernas em que emergem novos riscos éticos, considerando ainda o contexto de globalização, a integração em instituições europeias e a perspectiva permanente que a internacionalização impõe ao futuro, como se posiciona a Administração Pública Portuguesa?

Uma primeira abordagem ao tema, “Deontologia e Ética do Serviço Público”, é da iniciativa do SMA – Secretariado para a Modernização Administrativa. “Ao serviço do público” já era a mensagem do SMA em 1988. “Mais do que *proibir* comportamentos ou pautá-los rigidamente por cânones pré-estabelecidos deseja-se que a função pública [...] se afirme como organização ao serviço dos seus utentes.” (Figueiredo, 1988). Embora o léxico fosse o da época, os fundamentos eram muito interessantes e actuais. Chamar o tema a reflexão do meio administrativo e da sociedade envolvente foi em si inovador. Citando Figueiredo (1998) “Ética implica que em determinadas situações possa haver uma inversão de valores: em determinadas circunstâncias pode justificar-se um comportamento (aparentemente) menos elevado mas mais urgente (utilizando um conhecido provérbio chinês dir-se-á que se alguém pedir um peixe a alguém, este deve dar-lhe em primeiro lugar o peixe, se ele tiver fome, e só de seguida ensinar a pescar). O que queremos dizer é que a acção administrativa não pode estar em todos os pormenores, sujeita às exigências da legalidade. Não é uma prática mecânica de actos impostos, previstos pela lei. Se assim fosse, não existiria nem liberdade de apreciação, nem iniciativa. O que é um facto é que a realidade exige uma adaptação sistemática a circunstâncias particulares e notáveis que a norma jurídica não pode prever. A AP tem que procurar uma posição de equilíbrio entre uma atitude passiva e demasiada

abertura ao exercício de poderes discricionários. É precisamente no exercício de poderes discricionários que é necessária uma ética dos funcionários. Espera-se, que a acção daqueles que detêm, ao nível da AP, uma parte dos poderes públicos reflita certos valores fundamentais existentes na sociedade (Figueiredo, 1988).

O país enfrenta uma crise grave não só do ponto de vista económico, político e social, mas também de âmbito moral. Os últimos anos acentuaram uma forte erosão de valores e de princípios, em que emergiram as consequências da diluição das fronteiras entre o bem e o mal.

A ética, para alguns, não passa de uma espécie de uma porosa "pedra-pomes". Isso é notório, segundo Bagão Félix (2011) na deficiente conjugação entre direitos e deveres, no enfraquecimento do sentido de responsabilidade, na rarefacção da decência, autenticidade e exactidão, na desvalorização do valor da verdade, na volatilização da respeitabilidade pelo esforço, mérito e experiência, substituída pelo prémio da esperteza, "amiguismo" e oportunismo.

No entanto, o aumento da literacia e das habilitações favorece uma tendência para o aumento da participação social e da cidadania activa. Para além disso, a honra, a palavra dada, o compromisso, a honestidade, a lealdade, o respeito, a solidariedade, a probidade, são valores tradicionais na ambiência cultural portuguesa que é preciso manter e reforçar.

Ao contrário do referido por alguns autores, e do que advém do senso comum, o contexto cultural português é propício a altos padrões éticos considerando a tradição e até a envolvente católica.

O nosso sistema jurídico e administrativo é, no entanto, pródigo em legislação e normativos tendentes a dissuadir comportamentos desviantes (o que evoca a celebra frase de Tácito: "quanto mais corrupta é a República mais numerosas são as leis").

Desde a Constituição da República Portuguesa, enunciadora dos princípios fundamentais para a prossecução do interesse público) ao Código de Procedimento Administrativo (CPA) com a proclamação dos valores da legalidade e a especificação dos aspectos procedimentais inerentes, bem como a regulação de conflitos de interesses instituídas por diferentes diplomas, o Estatuto Disciplinar para os Trabalhadores que exercem Funções Públicas, o Código Penal (que tipifica os crimes de corrupção, abuso de poder, tráfico de influências, peculato, participação económica em negócio, suborno e concussão), são como elementos do sistema administrativo teoricamente sustentadores de códigos de ética. Não obstante para o sistema administrativo existirem estes normativos e outras declarações de princípios como base dos valores éticos (como a Carta de Ética da Administração Pública 1989, ou a Carta Deontológica do Serviço Público, 1993), falta aprofundar as estratégias de formação e de gestão das organizações e das pessoas. Efetivamente, Carla Madeira (2009) afirma não se registarem cursos de formação, nem inicial, nem de qualificação ou reciclagem, sob o enfoque dos valores éticos, em todo o sistema público de formação da Administração Pública. Por outro lado, citando Madeira (2009), *sendo certo que algumas formações superiores profissionalizantes incluem unidades curriculares de Ética nos respectivos planos de estudos – caso por exemplo da Enfermagem – em perto de uma dúzia de licenciaturas em Administração Pública a Ética não entra autonomamente nos respectivos currícula.*

No que diz respeito à Gestão das organizações e das pessoas, relevam particularmente a questão da transparência de actos e procedimentos, os concursos públicos centralizados de ingresso e acesso nas carreiras e o novo modelo de avaliação, que permite soluções alheias ao mérito por opção gestonária. Acresce que os dirigentes superiores são de livre escolha do poder político, mecanismo que se presta a contemplar lealdades estranhas ao interesse geral.

Há, por vezes, tendência a confundir regras éticas com aquelas que têm formulação jurídica. Ora a Ética é distinta do direito, que aliás o precede ontologicamente. Como bem observa João Caupers, "o direito, podendo recobrir as exigências éticas, não as torna indispensáveis: entre a ética e o direito a relação é de complementaridade, não de absorção, nem de eliminação, uma vez que a ética tem a ver com a "liberdade interna" – a liberdade de querer – dos agentes da administração pública, ao passo que o direito regula a "liberdade externa" ou relacional" (Caupers: 2002).

Sem descurar a judicialização da ética, o caminho deve privilegiar a responsabilidade - *O declínio da responsabilidade pelos actos de administração e de governação, está na base do aumento da juridização da sociedade e das expectativas de responsabilidade penal e administrativa dos actos decisórios (Mozzicafreddo, 2008)*- e a prevenção: a criação de um ambiente favorável na sociedade, através da formação em valores e atitudes éticas; o exemplo político e dos dirigentes da AP; a promoção da cidadania, através nomeadamente da participação; a desburocratização e a simplificação de procedimentos; uma atitude de criatividade e inovação que promova a confiança.

A legitimidade democrática reforça-se pelo exercício do poder; a confiança dos cidadãos reforça-se pela convicção de que aqueles que são legítimos titulares do poder político exercem as suas funções no exclusivo interesse público, constituindo-se como exemplos de conduta ética ímpia, acima de qualquer suspeita. A promiscuidade entre a política e os negócios privados, a política e o futebol, a política e os interesses pessoais cria uma imagem negativa que mina a confiança dos cidadãos e desincentiva comportamentos éticos por parte da AP (Quadros, 2008)

### **Modernização e exercício de Cidadania**

Com a crescente complexidade da sociedade a Administração Pública passou a gerir uma série de actividades e serviços, deixando de limitar-se à mera prática de actos administrativos.

O modelo burocrático da AP bloqueia a iniciativa dos funcionários a um nível individual, bem assim como a participação dos cidadãos nas decisões.

Nas últimas duas décadas do século XX, vários países, adoptaram reformas no sector público.

A modernização da Administração Pública é essencial e passa por medidas concretas para a mobilização para a participação e a cidadania activa. Aprofundar a cidadania deve ser um dos desafios das sociedades contemporâneas.

O conceito de cidadania, nas sociedades modernas, tem origem na ideia de que os indivíduos são membros da comunidade política, tendo capacidades, em termos legais, para participar no exercício do poder político através, nomeadamente, dos procedimentos eleitorais. Os indivíduos adquirem essa capacidade formal no momento em que são sujeitos de atribuição do estatuto legal enquanto entidades individuais em que se divide e constitui a sociedade. O alargamento da categoria de cidadão, através da estrutura social, significa que todos os indivíduos, enquanto cidadãos, são iguais perante a lei (Mozzicafreddo, 1997).

Citando Mozzicafreddo (2003), "A cidadania, como matriz de integração social e sistémica, percorre cada uma das três dimensões do cidadão, como contribuinte, como eleitor e como partícipe da sociedade. A categoria de cidadania, operando como mediadora entre os indivíduos e as estruturas sociais, constitui-se como uma forma especial de organizar o espaço político e onde assentam a

diferenciação, a integração, as tensões e as orientações sociais e organizacionais da vida colectiva em democracia”.

O baixo nível de literacia ainda verificado na população portuguesa constitui um forte obstáculo ao envolvimento dos cidadãos nos assuntos públicos.

A Educação é sobejamente reconhecida como um pilar de Cidadania. Daí a sua importância para desenvolver os conhecimentos, atitudes e competências essenciais para se ser cidadão.

É, sobretudo, através da Educação que formamos consciências, construímos personalidades e preparamos cidadãos capazes de perspectivar o futuro e participar na sua construção. Começa no pré-escolar e tem nas instituições de ensino superior consignatários de valores, atitudes, e, acima de tudo, fortes indutores de desígnios universais, ajudando a formar pessoas, a dar-lhes mundo.

O Projecto ECD-DH, do Conselho da Europa, no qual participo, visa preparar jovens e adultos dos países membros para serem cidadãos activos, informados, responsáveis, capazes de contribuir de forma construtiva e saudável para uma sociedade livre, justa e democrática. Os desafios e inquietações do mundo actual não se compadecem com ignorância e amadorismo. É necessário dotar os jovens e adultos com as ferramentas necessárias para poderem exercer, civicamente, o seu papel democrático nas comunidades onde estão inseridos, nas sociedades em que estão integrados e numa Europa onde queremos ver promovidas a coesão social, a igualdade e o diálogo intercultural. (Rio, Olinda 2010)

O Estado-nação convive hoje com formas de globalização e de poderes supranacionais que torna cada vez mais necessária uma proximidade das instituições aos cidadãos. Os cidadãos da actual sociedade não pretendem resumir a sua participação ao acto eleitoral, mas desejam contribuir no dia-a-dia para a resolução dos problemas que os afectam, desenvolvendo uma cidadania activa (Corte-Real, 2003b).

Uma Administração Pública moderna é uma administração receptiva, que não encara os cidadãos apenas como votantes, contribuintes ou consumidores, mas sim como cidadãos activos com direitos e obrigações, a quem a administração se abre para que possam intervir no processo de gestão pública. Na gestão da vida económica, social, política e cultural. Não só adquirem a capacidade de influenciar os resultados das políticas públicas, como são co-responsáveis pelas mesmas.

Para que essa participação se concretize terão que existir mecanismos de envolvimento dos cidadãos nas políticas públicas, que levem os cidadãos a apostar no desenvolvimento da sua participação cívica.

As tecnologias da informação e da comunicação (TIC) são um importante instrumento para o incremento da participação dos cidadãos na vida pública e para a modernização da Administração Pública. Estas ferramentas permitem criar mecanismos mais compatíveis com a vida preenchida dos cidadãos modernos. Todos os países da OCDE as consideram um potencial a aprofundar na gestão das organizações. Ora se as inovações tecnológicas adquiriram um papel primordial na modernização da Administração Pública, um imperativo da democracia de proximidade, a administração assume-se, nesta perspectiva, como catalisador, facilitador da participação, desenvolvendo o exercício da cidadania (Gomes, 2001).

Todavia, em muitos cenários, as TIC têm sido utilizadas como instrumentos para controlar funcionários e utilizadores, mais do que para efeitos de racionalização, modernização ou melhoria



da comunicação na Administração Pública, dando primazia ao cidadão utente. Nos últimos anos, o Estado português desencadeou diversas políticas públicas que conduziram a um forte crescimento do setor das TIC. Diga-se que este investimento foi muitas vezes disperso, repetitivo e fundamentalmente oneroso, sendo mais o que complica do que o que simplifica no uso quotidiano dos cidadãos e funcionários.

A Internet devia potenciar novas oportunidades de participação e facilitar contactos entre pessoas e instituições. Fomentar o controlo, em nome da boa gestão, invadindo a privacidade de alguns mais incautos e inábeis por parte de pequenos tiranos que dominam as máquinas é eticamente reprovável.

A minha formação especializada em Ciências Documentais e a minha experiência profissional, faz-me ser extraordinariamente sensível às questões da Normalização. A Web (páginas, plataformas) devem ser normalizadas, no sentido de uma simplificação que potencie a acessibilidade tanto dos cidadãos/funcionários como dos cidadãos/ utilizadores, que permita a massificação da sua utilização.

Também a comunicação pública se assume como um meio estratégico para aproximar a Administração Pública dos cidadãos. Cabe à comunicação pública dar a conhecer os serviços prestados pela administração à colectividade, conferindo-lhe visibilidade, e criando uma imagem positiva e credível da sua actuação.

Torna-se fundamental melhorar os canais internos e externos de comunicação, formal e informal, promovendo uma comunicação em todas as direções.

É importante produzir e disponibilizar informação de qualidade, organizada na perspectiva dos cidadãos, horizontal e integrada, simples, que forneça elementos concretos, adaptada ao perfil dos diferentes destinatários; educar os cidadãos sobre a importância da reforma, melhorando, assim, a qualidade da participação cívica; utilizar a comunicação de forma pró-activa e não só como resposta a crises ou pressões de cidadãos insatisfeitos, mas também para obter feedback em relação às medidas tomadas, ou a tomar, legitimando assim a acção da administração. O cidadão só tende a participar quando sente que o seu envolvimento terá influência nos assuntos em debate (Gomes, 2003).

Assim, a comunicação pública permite desenvolver uma ética de responsabilidade pelo bem comum partilhada por todos os destinatários da actividade administrativa, levando-os a participar mais e melhor na gestão dos assuntos públicos. O êxito da mudança depende, assim, da capacidade de estabelecer uma relação de comunicação com o maior número de actores envolvidos e por recorrer a múltiplos canais de comunicação, desde o atendimento pessoal até à comunicação electrónica, dando aos cidadãos a possibilidade de escolha dos mesmos (Gomes, 2001).

A comunicação pública deve ter em consideração a **comunicação social**, uma vez que os média são uma das principais fontes de difusão de informação pública, sendo uma forma de administração se relacionar com os cidadãos, e ter em atenção os políticos, pois comunicação pública e comunicação política têm papéis distintos, mas complementares, uma vez que a última é fundamental para garantir a adesão às reformas (Gomes, 2001).

As instituições da cidadania emergiram dentro dos Estados-nação ocidentais em estreita ligação com o conceito de democracia.

Estas Instituições são garantes do sistema educativo, do sistema de saúde e dos serviços sociais. Estes últimos garantem ao indivíduo um determinado nível de bem-estar material que lhe permite exercer os seus direitos civis e políticos. O elemento social da cidadania refere-se às possibilidades de atribuição de recursos e capacidades necessárias ao exercício desses direitos.

A instituição de mecanismos de participação dos cidadãos na Administração Pública passa por uma adequação das respostas administrativas às especificidades dos problemas colocados, pela simplificação administrativa de procedimentos, de linguagem, de acessibilidade, constituídos como direitos de cidadania relacionados com a AP que, ao mesmo tempo fomentam a responsabilização dos agentes da AP.

O cidadão adquire, assim, a capacidade de influenciar o diagnóstico, a decisão e a aplicação das medidas administrativas. Além disso, aprofunda-se a democracia e a equidade social das medidas de administração e regulação da vida quotidiana.

Estas transformações nas relações da administração com os cidadãos podem ser vistas como um alargamento dos seus direitos numa democracia moderna. (Dreyfus, 1999)

*As tradicionais relações verticais do Estado-nação, deram lugar às relações horizontais da governação, em que o Estado partilha o seu poder e age em parceria com outros interlocutores, mantendo a sua posição central apenas para coordenar, mediar e negociar os interesses dos diferentes actores que colocam os seus recursos, as suas capacidades e os seus projectos, numa rede comum e partilham deveres e responsabilidades. Uma relação contratual entre a sociedade e o governo, tendo como objectivo melhorar a eficácia e a eficiência do serviço prestado, assim como a legitimação do exercício do poder.*

Trata-se de governação centrada nos cidadãos. É o conjunto de práticas governamentais que encorajam de forma permanente o exercício da cidadania plena e as suas responsabilidades, em que a Administração Pública estabelece novas bases e processos de envolvimento dos cidadãos na vida pública entre os períodos eleitorais. Um conceito caracterizado pelo exercício de poderes e responsabilidades nas políticas públicas no contexto de governação do dia-a-dia através da participação cívica. (Fonseca, 2003).

Neste sentido, Mozzicafreddo (2001a) afirma que a melhoria do funcionamento da Administração Pública e a mudança de atitude dos cidadãos em relação à causa pública, assentam sobretudo na implementação de estruturas de inserção dos cidadãos e de abertura do funcionamento da administração aos cidadãos através da implementação de mecanismos para o seu envolvimento.

Os mecanismos de participação adoptados pela OCDE traduzem três níveis de participação e formas de relacionamento entre o governo e os cidadãos: INFORMAÇÃO, a administração produz e entrega informação aos cidadãos que leva à tomada de consciência *pública* (*public awareness*); CONSULTA, os cidadãos fornecem feedback sobre um determinado tema, há um envolvimento público (*public involvement*); PARTICIPAÇÃO ACTIVA (*public participation*), envolvimento dos cidadãos mais ambicioso, *implica o planeamento conjunto, a delegação democrática de poder e a liderança partilhada*. Gera opções de política e aceitação por parte dos cidadãos de um maior grau de responsabilidade (Fonseca, 2003).

A importância de encarar o cidadão como participante da governação remete para um tema de grande actualidade para todas as organizações, os UGC (User-Generated Content), conteúdos produzidos por qualquer um de nós nos mais variados contextos, ao serviço das mais diversas áreas .No

passado dia 14 de Setembro de 2011, decorreu, no INA, a conferência europeia "A User-Generated Conference". A CONCEDE - Content Creation /Excellence through Dialogue in Education - trouxe a Portugal especialistas internacionais para discutir como estão a ser utilizados os UGC na aprendizagem. Como pode a sua qualidade ser melhorada? Quais as políticas a adoptar para melhorar a sua qualidade e quantidade e a sua utilização no ensino/formação. Mas este conceito, esta atitude, aplica-se também à gestão pública.

### ***O New Public Management e o New Public Service***

A gestão da administração voltada para o exterior e balizada por preocupações de eficiência e eficácia é o *New Public Management* que por vezes adota técnicas de gestão privada, ou empresarial.

A Administração Pública assume a responsabilidade de satisfazer necessidades particulares dos cidadãos e mudar o comportamento burocrático fomentando a liderança, a inovação, a flexibilidade e a responsabilidade pelos resultados (OCDE, 2001).

O *New Public Management* visa (1) melhorar os serviços prestados; (2) modernizar o processo de produção, no sentido de torná-la mais flexível e adaptável; (3) definir objectivos com base na contratualização de serviços; (4) avaliar de modo sistemático o desempenho (5) incrementar a produtividade organizacional.

*Têm inspiração directa nos usados no sector comercial privado.*

Este modelo também atribui importância à qualidade dos serviços, de modo a aumentar a satisfação dos clientes. Para o *New Public Management* a figura do cliente tem um papel muito importante (Giauque, 2003).

Pitschas (1993) fala no surgimento de um Estado cooperativo, onde existe uma relação de coordenação entre o Estado e os cidadãos, assim como relações interactivas entre unidades administrativas especializadas e empresas privadas ou organizações semigovernamentais e não governamentais (ONGs).

A comparação entre AP e Administração Privada é, no entanto, caracterizada pela diferença entre os seus destinatários, no que se refere à lógica sobre os seus direitos e deveres. Também busca de eficácia não deve ser confundida com rentabilidade, pois esta pode constituir um objectivo contraditório com a missão de serviço público. Portanto, podemos concluir que a modernização da Administração Pública não se pode resumir a uma adopção da gestão empresarial, uma vez que os seus objectivos e especificidades não são equivalentes aos da administração privada (Mozzicafreddo, 2001).

O grande objectivo da reforma da Administração Pública Portuguesa é o de transformar as suas relações com a sociedade, criando uma nova cultura organizacional na perspectiva da receptividade do cidadão. Neste sentido, a gestão pública deve ser orientada por critérios de eficiência, eficácia e efectividade não apenas económica, mas também social. Tal corporiza o Estado Democrático e Social de Direito caracterizado pela Constituição.

Uma outra visão, mais assente em ideais democráticos é O New Public Service. Defende que o interesse público é superior a qualquer outro e que ao governo cabe o papel de mediador entre os interesses dos cidadãos e dos outros grupos, de forma a criar valores partilhados.

O papel do cidadão é aquele que olha para o interesse público, o interesse da comunidade, antes do próprio interesse. Prevalece a ideia de que todos os cidadãos podem e devem estar envolvidos. As organizações públicas devem criar espaços de diálogo e decisão, que envolvam os políticos, os funcionários e os cidadãos.

Princípios do New Public Service: (1) o principal papel do funcionário público é ajudar os cidadãos a articular os seus interesses partilhados, e não controlar e orientar a sociedade em novas direcções; (2) os dirigentes públicos devem criar uma noção colectiva de interesse, não devendo encontrar soluções rápidas conduzidas por escolhas individuais, mas sim criar interesses partilhados e responsabilidades partilhadas; (3) as políticas e os programas referentes às necessidades públicas podem ser efectiva e responsabilmente concluídos através dos esforços colectivos e dos processos colaborativos; (4) o interesse público é mais o resultado de um diálogo sobre valores partilhados do que a agregação de interesses próprios individuais, daí que os funcionários públicos não devam limitar-se a responder às exigências dos clientes, mas sim focarem-se na construção de relações de confiança e colaboração com, e entre, os cidadãos; (5) os funcionários públicos não devem estar apenas atentos ao mercado, mas também à Lei, aos valores da comunidade, às normas políticas, aos níveis profissionais e aos interesses dos cidadãos; (6) as organizações públicas e as redes em que participam têm mais probabilidade de serem bem sucedidas se forem operadas através de processos de colaboração e liderança partilhada baseada no respeito por todos; (7) o interesse público é melhor garantido pelos funcionários públicos e pelos cidadãos comprometidos em dar contributos à sociedade, do que por gestores, agindo como se o dinheiro público fosse seu.

Os cidadãos não podem ser reduzidos a meros clientes e esperam que o governo actue, não apenas para promover o consumo de serviços, mas sobretudo, para promover um conjunto de princípios e ideais inerentes à esfera pública. O governo passará a chamar os cidadãos para, em conjunto, trabalharem na prossecução de determinados objectivos. Assim, incrementa-se a relação entre os cidadãos e o governo. Por um lado, os cidadãos assumem a sua responsabilidade por aquilo que acontece no seu bairro e na sua comunidade, por outro lado, os governos colocam em primeiro lugar as necessidades e os valores dos cidadãos, traduzida na ideia "Citizens First!" (Madeira, 2009)

Outra forma de modernização da Administração Pública passa pela descentralização administrativa. Trata-se da Aproximação do poder de decisão às populações impulsionadora de reforma e modernização da AP. O caminho para diminuir o afastamento entre o poder político, a Administração Pública e os cidadãos. Esta questão é objecto de reflexão no próximo capítulo deste trabalho.

### **Descentralização e Democracia**

*A descentralização é irmã gémea da democracia.* Os regimes democráticos estimulam a autonomia local e a descentralização administrativa, enquanto os regimes centralistas e autoritários as contrariam e anulam. (Montalvo, 2003).

*Quando se fala em actuação do Estado podem-se referir as seguintes perspectivas:*

*(1) centralização de funções, em que todas as funções do Estado são conduzidas através da administração central e directa do Estado; (2) desconcentração de funções, funcional ou geográfica, em que a administração central mantém a responsabilidade e o controlo da prestação de funções, mas delega poderes em níveis mais baixos de hierarquia ou em serviços espalhados pelo território; (3) descentralização territorial e funcional, em que os poderes para a realização de funções da administração central são entregues a entidades independentes ou autarquias locais (Corte-Real, 2003a).*

A descentralização territorial é um contributo essencial na modernização da Administração Pública. Corresponde a uma administração de proximidade, representa uma estratégia de aproximação aos cidadãos, potenciada pelo contacto directo e pela própria proximidade geográfica. Favorece o exercício da cidadania, em termos de participação democrática.

A descentralização potencia uma maior participação cívica e uma maior abertura. Os procedimentos são mais abertos e de mais fácil compreensão e acompanhamento. Permite combinar uniformidade nacional e supranacional com a possibilidade de fazer adaptações locais. A proximidade dos serviços públicos oferece mais oportunidades e recursos e permite estar mais em consonância com as necessidades e os interesses das populações, permitindo maior equidade e mais possibilidades às iniciativas económicas locais. Promove um maior sentimento de eficácia política junto dos cidadãos, que tendem a agir e reagir de forma mais positiva a um governo que lhes está próximo. Ajuda o Estado a equilibrar o orçamento e a diminuir as despesas a nível central, transferindo os problemas da governação central para a governação regional e local.

Governos e Administração Regional deviam estabelecer um diálogo sistemático na fase de elaboração das políticas; introduzir flexibilidade nas regras de execução da legislação que tome em consideração as condições regionais e locais; criar parcerias e realizar consultas criando maior abertura e representatividade às organizações consultadas; determinar equilíbrio entre a imposição de uma abordagem uniforme e flexibilidade no terreno. Promover uma maior utilização das competências e da experiência prática dos protagonistas regionais para melhorar a forma como as políticas são aplicadas.

A descentralização está consagrada na CRP (Constituição da República Portuguesa), que no artigo 6.º refere que Portugal é um "Estado unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autónomo insular, os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da Administração Pública".

Só posteriormente à revolução de 1974 se verificou um movimento crescente a favor da descentralização, sendo os poderes locais reforçados (Corte-Real, 2003a).

Para Corte-Real (2003a), "a descentralização, associada a uma verdadeira revolução na governance (com maior relevo dado à iniciativa dos cidadãos e empreendedores e à participação dos cidadãos nas escolhas públicas) e na gestão pública parece continuar a ser um caminho a explorar, com provas dadas noutros países". Defende a descentralização geográfica, através do aprofundamento das transferências de atribuições e competências para as instituições de AP locais e regionais. A descentralização é um dos pré-requisitos da nova gestão pública e da governação local.

A Carta Europeia da Autonomia Local foi pioneira ao instituir no direito internacional o princípio da subsidiariedade, segundo o qual, as decisões devem ser tomadas o mais próximo possível dos cidadãos a quem se dirigem, pelo nível administrativo mais próximo e directamente responsável

face aos cidadãos, só devendo intervir o nível superior nas situações em que seja indispensável, sendo, assim, um princípio de proximidade da gestão pública. O n.º 3 do artigo 4.º refere, “o exercício das responsabilidades públicas deve incumbir, de preferência, às autoridades mais próximas dos cidadãos”.

Citando o n.º 2 do artigo 2.º da DG n.º 159/59, **Decreto-Lei** n.º 31177 “a descentralização administrativa assegura a concretização do princípio da subsidiariedade, devendo as atribuições e competências ser exercidas pelo nível da administração melhor colocado para as prosseguir com racionalidade, eficácia e proximidade dos cidadãos (Montalvo, 2003).

A descentralização é um princípio orientador da organização administrativa, mediante o qual os cidadãos devem estar associados às decisões que incidem sobre a sua vida numa forma mais directa do que se esses interesses estivessem confiados a entidades distantes e alheias à comunidade em causa. Constitui um “corolário da democracia política”.

Com ela, verifica-se uma devolução de poderes, em que se obtém um equilíbrio entre as responsabilidades da governança central e local.

A descentralização promove a democratização através da participação da sociedade civil. Promover a democracia é também promover a descentralização territorial. “Um dos grandes benefícios da descentralização, quer em termos políticos quer em termos económicos, é o permitir uma diversidade de respostas políticas e de afectação de recursos, contribuindo simultaneamente para uma efectiva socialização, ou seja, a interiorização dos valores democráticos na sociedade, incluindo a participação política” (Antunes, 2003).

Não é, no entanto, possível descentralizar sem que se verifiquem os recursos necessários para tal, e não é adequado fazê-lo se, do ponto de vista da cultura administrativa e cívica, não tiver sido atingido um estágio de maturidade que permita encontrar os agentes dinamizadores necessários ao sucesso das iniciativas descentralizadoras.

Em Portugal já tínhamos ultrapassado esta fase. Foi feito um forte investimento no passado. As acções de modernização introduzidas nos últimos vinte anos a nível da administração custaram milhões de euros reais, não em dívidas, em infra-estruturas, viaturas, na informatização dos serviços, na estruturação dos quadros de pessoal, na sua formação.

Destruir as estruturas existentes é fácil, recuperá-las algum dia é uma utopia. É o colapso das estruturas regionais.

A regionalização é o processo de transferência de funções gradual e evolutivo, que conduz à criação de instituições regionais com poderes de decisão autónomos, abrangendo áreas superiores à do município, representando a expressão máxima de descentralização territorial em Portugal (Corte-Real, 2003).

Foi a presença desses organismos regionais descentralizados, nomeadamente as DRE's; ARS's; DRC's; que fez com que a necessidade, mais cara, de regionalizar não fosse sentida pelas populações e recusada no referendo de 1998.

## **A importância da Liderança, Motivação e Resiliência na gestão das organizações e das pessoas**

### *Liderança*

*“Líder é aquele que tem uma infinita necessidade dos outros”*

*Antoine de Saint- Exupéry*

Todos sabemos que uma liderança eficaz estimula as competências de um grupo. Para coordenar pessoas que trabalham em equipa para um objectivo comum, que têm metas a atingir e querem obter resultados efectivos, é preciso potenciar o conhecimento recíproco, ter capacidade para ouvi-las, ser um bom gestor de afectos e emoções.

Um relacionamento assertivo, uma relação nivelante com o outro, respeitando a sua identidade e percebendo em que medida pode ser válido o seu contributo como membro, é fundamental para que um grupo funcione. ( Rio, 2010)

Uma má liderança pode ter um efeito devastador sobre o desempenho e a reputação de uma organização e sobre a realização pessoal dos seus membros. Compreender e prevenir a má liderança é tão importante como compreender e promover a boa liderança.

A má liderança não resulta apenas das características dos líderes mas também dos seus seguidores e do contexto. No caso em estudo, das organizações públicas, dirigentes, e até chefias intermédias, incompetentes, gananciosos, desprovidos de valores como a integridade e o respeito pelos outros tendem a ser nutridos por maus seguidores. Resultam sobretudo de um processo de designação de dirigentes corrupto feito com base em interesses pouco transparentes, que menospreza o mérito e o comprovado compromisso com o serviço público

Um bom líder articula uma visão apelativa, ambiciosa e realista para a organização em parceria com os colaboradores para melhorar competências e evitar comportamentos nefastos; fomenta bons relacionamentos interpessoais e promove a entretajuda; escuta as pessoas e sabe delegar, podendo assim dedicar-se a assuntos estratégicos; cria um clima de confiança, evita e elimina controles e procedimentos que em nada contribuem para o bom desempenho dos colaboradores e da equipa; valoriza o trabalho e empenhamento dos colaboradores; faculta-lhes feedback a cerca do respectivo desempenho; atribui-lhes actividades desafiantes e transmite-lhes confiança; é um *expert* em gestão de conflitos, comunicação, condução de reuniões ou gestão de equipas.

### *Motivação*

*“Quando não se tem aquilo de que se gosta é necessário gostar-se daquilo que se tem”, Eça de Queirós.*

Para se ser capaz de superar as dificuldades da vida é necessário ver cada meta como algo de grande e positivo que podemos e devemos conseguir alcançar, obtendo satisfação por isso. É o que chamamos motivação: o impulso que leva à acção. Sentir-se eficaz tem um grande valor estimulante e vai acompanhado por um sentimento de segurança que conduz à acção.

O dia-a-dia requer improvisação de competências – *habilities* – que permitem abrir caminho entre circunstâncias ambíguas, imprevisíveis e stressantes. No mundo em que vivemos liberdade deve

estar associada a cidadania ética e responsabilidade. A noção errada de liberdade leva a não contrair vínculos ou a quebrar facilmente os vínculos contraídos. Liberdade é, na sua forma maior, liberdade de nos comprometermos, de honrar a nossa palavra, de demonstrarmos o quanto somos responsáveis. Só a pessoa que é deveras íntegra e responsável é autenticamente livre.

Se as instituições não estiverem firmemente apoiadas por pessoas com valores éticos fortemente ancorados, emergirão as forças destruidoras, desagregantes e anárquicas que costumam guiar a conduta individual quando o ser humano se sente livre de toda a responsabilidade.

Alguém com maturidade, mais do que procurar fazer o que gosta, aprende a gostar do que faz. Aprende a ver o seu emprego e a gostar dele, a sentir prazer no trabalho que executa. Este exercício de aprendizagem não é conseguido por todas as pessoas. Muitas, passam o tempo todo em busca do que, muitas vezes, nem elas próprias sabem o que é, não conseguindo, portanto, uma madura dedicação e comprometimento com o que estão a fazer e a viver. Isto não invalida que deixem de ter novas ideias e desafios pela frente, mas é importante tirar partido de cada etapa da vida como se fosse única.

### *Resiliência*

*“Em momentos de crise, só a imaginação é mais importante que o conhecimento”*

*Albert Einstein*

Na actualidade são cada vez mais frequentes as situações imprevistas e inéditas, sem um padrão orientador da acção. É necessário encontrar equilíbrio na relativa instabilidade que é inerente à vida da maior parte dos organismos públicos.

Todos os que definem na sua visão ter sucesso numa época de desafios, incertezas, estrangimentos económicos, sociais e tecnológicos, precisam de ser resilientes. A resiliência organizacional tem a ver com a capacidade de uma organização em responder rápida, decisiva e efectivamente a situações imprevisíveis e nunca experimentadas. É importante adoptar comportamentos de flexibilidade, elevada responsabilidade, pro-actividade e resistência ao stress que permitem responder e prosperar num ambiente de constantes mudanças, com capacidade de adaptação e rapidez de resposta às novas situações. A organização resiliente tem capacidade para recomeçar quando os resultados não vão ao encontro dos objectivos e metas visados.

Para que uma organização desenvolva motivação, comportamentos éticos e resiliência nos seus funcionários deve:

Criar e manter um ambiente de trabalho baseado na confiança

Valorizar os colaboradores da equipa, orientar a evolução das competências e a melhoria dos desempenhos

Facilitar a mudança e inspirar comportamentos éticos, promover a responsabilidade

Resolver os problemas que pode controlar e influenciar

Estar aberto a novas experiencias, aprendizagens e oportunidades



Ser proactivo. Uma proactividade ligada ao planeamento e a tomada de decisão. Para que algo aconteça, temos que agir nesse sentido. Não adianta ficar a espera que os acontecimentos mudem por si próprios e apareça uma conjuntura mais favorável.

Ser perito da gestão do tempo. Quanto mais tempo se gasta em tarefas urgentes, mas não necessariamente importantes, mais tempo falta para dedicar às tarefas realmente importantes. Como é inevitável realizá-las quando já se tornaram urgentes não são realizadas completa e correctamente por falta de tempo. Surgem erros, é necessário corrigi-los, perde-se ainda mais tempo.

Há boas e más organizações públicas: centrais, regionais, locais. Mas há algo que sabemos: são as boas equipas que levam aos bons projectos e não o contrário. E são os bons projectos que conduzem aos bons resultados e não o contrário ( Vaz Serra, 2010)

## **Conclusão**

As melhorias e reformas do funcionamento da administração ao serviço do cidadão e do Estado democrático estão sempre condicionadas pela definição política. Trata-se de uma competência e decisão no essencial política e não administrativa. Temos, no entanto, como expectativa, que o presente trabalho constitua um contributo para uma reflexão, nomeadamente neste Congresso, sobre melhorias e reformas no funcionamento de uma Administração Pública portuguesa ao serviço do cidadão e do Estado democrático. Uma Administração Pública que vá ao encontro da sua razão de ser que é a satisfação de necessidades públicas.

Penso podermos concluir deste trabalho que existe uma clara relação entre ética, exercício de cidadania, gestão pública e responsabilidade. São denominadores comuns no processo de uma modernização da Administração Pública portuguesa que pretende aumentar a eficiência dos seus serviços, bem como a sua equidade e transparência, abrindo novas modalidades de participação social e política, nomeadamente fomentando a Cidadania activa, a Comunicação Pública e a descentralização.

Constitui uma exigência da cidadania o dever de pagar impostos, a que corresponde o direito à prestação de contas. Aos gestores públicos cabe gerir o produto dos impostos com critérios rigorosos de boa gestão. A cultura da responsabilidade contribui para a existência de uma cidadania sã e de uma satisfação que hoje tem de ser feita com qualidade. ( Tavares, 2003 )

Os políticos podem aumentar a sua legitimidade, os técnicos e funcionários podem melhorar a eficiência do seu trabalho e o seu significado social, a sociedade civil pode ver os recursos investidos serem melhor utilizados e os cidadãos podem contribuir de forma produtiva para a tomada de decisões. Assim a encarem como uma parceira e não como uma entidade distante. (Madeira, 2009)

Hoje a delimitação geográfica, não existe. O conceito de globalização e a velocidade da informação impõem o ritmo. Precisamos de estímulos renovados. Precisamos de caminhos redefinidos. Precisamos de instrumentos reconstruídos. Precisamos de ajustar os nossos conceitos às novas realidades.

Partilhar experiências, cruzar conhecimentos, potenciar competências, fomentar a criatividade e a inovação são, neste momento, desígnios nacionais para os quais este Congresso inequivocamente está a contribuir.

Há novos modelos. Há novos paradigmas. Há novos equilíbrios. Sentimos que há novos conceitos que estão em reajustamento acelerado.

Hoje, não gerimos pessoas. Gerimos talentos. Hoje, não temos propriamente carreiras. Temos percursos profissionais. E temos equilíbrios, por vezes, instáveis. E temos bases, por vezes pouco sólidas. (Vaz Serra, 2010).

Mas são estes alguns dos ingredientes que, a cada dia, nos obrigam a fazer mais e melhor fazendo diferente perante novos desafios que obrigam a novas soluções.

### **Referências bibliográficas**

AA.VV. (2006), *Boas práticas no sector público*, Lisboa, ST & SF.

Araújo, Filipe F. Esteves de (2000), “Contraction out and the challenges for accountability”, *Revista Portuguesa de Administração Pública*, 1 (2).

Bilhim, J. (1998), “Problemas da gestão por objectivos na Administração Pública portuguesa”, in *Gestão por objectivos na Administração Pública*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Blau, Peter M. (1971), “O Estudo Comparativo das Organizações”, in Campos, Edmundo (org.), *Sociologia da Burocracia*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.

Canotilho, J.J. Gomes e Moreira, Vital (1985), *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra, Coimbra Editora.

Carapeto, Carlos e Fátima Fonseca (2005), *Administração Pública: modernização, qualidade e inovação*, Lisboa, Edições Sílabo.

Cardoso, Gustavo, António Firmino da Costa, Cristina Palma Conceição e Maria do Carmo Gomes (2005), *A sociedade em rede em Portugal*, Porto, Campo das Letras - Editores.

Carneiro, Roberto (2003), “Globalização, governança e cidadania”, in Gomes, Maria Teresa Salis (coord.), *A face oculta da governança: Cidadania, Administração Pública e sociedade*, Oeiras, INA.

Castells, Manuel (2005), “A sociedade em rede”, in Cardoso, Gustavo, António Firmino da Costa, Cristina Palma Conceição e Maria do Carmo Gomes, *A sociedade em rede em Portugal*, Porto, Campo das Letras – Editores.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (...) *Transparência nas instituições e nos cargos políticos : trabalhos preparatórios*

Comissão das Comunidades Europeias, (2001), *Governança Europeia: Um Livro Branco*, CCE. Bruxelas.

Corte-Real, Isabel (2003a), *Descentralização e reforma administrativa*, Oeiras, Celta Editora.

Corte-Real, Isabel (2003b), "Introdução", in Gomes, Maria Teresa Salis (coord.), *A face oculta da governança: Cidadania, Administração Pública e sociedade*, Oeiras, INA.

Denhardt, Janet V. e Robert B. Denhardt (2003), "The New Public Service: An Approach to Reform", *International Review of Public Administration*, vol. 8, no. 1.

Dreyfus, F. (1999), "What kind of citizen for what kind of a state?", in L. Rouban (ed.), *Citizens and the new governance: beyond new public management*, Amsterdam, Berlin, Oxford, Tokyo, Washington, Los Press.

Félix, António Bagão...

Figueiredo, João (1988), *Deontologia e Ética do Serviço Público: contributos para uma sistematização da ética profissional dos funcionários*, Lisboa, Secretariado para a Modernização Administrativa.

Fonseca, Fátima (2003), "Envolvimento dos cidadãos nas políticas da administração local", in Juan Mozzicafreddo, João Salis Gomes e João S. Batista (org.), *Ética e administração: como modernizar os serviços públicos*, Oeiras, Celta Editora.

Giauque, David (2003), "New public management and organizational regulation: the liberal bureaucracy", *International Review of Administrative Sciences*, vol. 69.

Gomes, João Salis (2001), "Perspectivas da moderna gestão pública em Portugal", in Juan Mozzicafreddo e João Salis Gomes (orgs.), *Administração e política: perspectivas de reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Oeiras, Celta Editora.

Gomes, João Salis (2003), "A avaliação de políticas públicas e a governabilidade", in Juan Mozzicafreddo, João Salis Gomes e João S. Batista (orgs.), *Ética e administração: como modernizar os serviços públicos*, Oeiras, Celta Editora.

Gomes, Maria Teresa Salis (2005), "Comunicação para uma democracia participada", in Gomes, Maria Teresa Salis (coord.), *A face oculta da governança: Cidadania, Administração Pública e sociedade*, Oeiras, INA.

Imaginário, Luís (2003), "A cidadania ensina-se ou aprende-se?", in Gomes, Maria Teresa Salis (coord.), *A face oculta da governança: Cidadania, Administração Pública e sociedade*, Oeiras, INA.

Madeira, Carla C. F. (2009), *A Cidadania Activa, a Modernização e a Descentralização no Município de Lisboa: O Orçamento Participativo*. Disponível em  
<<http://repositorio.iscte.pt/bitstream/10071/2453/1/CarlaMadeira-TP-09.pdf>>

Montalvo, António Rebordão (2003), *O processo de mudança e o novo modelo da gestão pública municipal*, Coimbra, Almedina.

Mozzicafreddo, Juan (1997), *Estado-Providência e cidadania em Portugal*, Oeiras, Celta Editora.

Mozzicafreddo, Juan (1998), "Estado, modernidade e cidadania", in A. F. Costa e J.M.L Viegas (orgs.), *Portugal, que modernidade*, Oeiras, Celta Editora.

- Mozzicafreddo, Juan (2001a), “Cidadania e Administração Pública em Portugal”, in Juan Mozzicafreddo e João Salis Gomes (orgs.), *Administração e política: perspectivas de reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Oeiras, Celta Editora.
- Mozzicafreddo, Juan (2001b), “Modernização da Administração Pública e poder político”, in Juan Mozzicafreddo e João Salis Gomes (orgs.), *Administração e política: perspectivas de reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Oeiras, Celta Editora.
- Mozzicafreddo, Juan (2002), “A Responsabilidade e a Cidadania na Administração Pública”, comunicação apresentada no Colóquio *Administração e Políticas Públicas*, Lisboa, ISCTE.
- Mozzicafreddo, Juan (2003), “A responsabilidade e cidadania na Administração Pública”, in Juan Mozzicafreddo, João Salis Gomes e João S. Batista (orgs.), *Ética e administração: como modernizar os serviços públicos*, Oeiras, Celta Editora.
- OCDE (2001), *OECD Public Management Policy Brief no. 9*. Disponível em [www.oecd.org/puma](http://www.oecd.org/puma).
- OCDE (2005), “Citizens as partners: information, consultation and participation in policy-making”, in Gomes, Maria Teresa Salis (org.), *A face oculta da governança: Cidadania, Administração Pública e sociedade*, Oeiras, INA.
- Pereira, Luís (2003), “A Administração Pública e a sociedade da informação”, in Juan Mozzicafreddo, João Salis Gomes e João S. Batista (orgs.), *Ética e administração: como modernizar os serviços públicos*, Oeiras, Celta Editora.
- Peters, B. Guy (2001), “De mudança em mudança, padrões de reforma administrativa contínua”, in Juan Mozzicafreddo e João Salis Gomes (orgs.), *Administração e política: perspectivas de reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*, Oeiras, Celta Editora..
- Pitschas, Rainer (1993), “Aspects of Max Weber’s Theory on Bureaucracy and New Public Management Approach”, *The Indian Journal of Public Administration*, vol. 39, no.4.
- Quadros, Elias(2008), “ O Sistema Português de Suporte à Ética da administração Pública. Disponível em <<http://cegep.iscad.pt/index.php/noticias/50--o-sistema-portugues-de-suporte-a-etica-da-administracao-publica>>
- Rebelo, Glória (s.d.).(2010), *Ética nos negócios e responsabilidade social*. In Dirigir. Revista para Chefias e Quadros, nº 111.
- Rio, Olinda M. M. (2010), “Aprender a viver a democracia – Novas realidades, novos horizontes”, *Revista DEBATER A EUROPA*, Nº 2/3, Janeiro/Dezembro. Disponível em <<http://www.europe-direct-aveiro.aeva.eu/debatereuropa/>>.
- Rocha, J. A. Oliveira (2001), *Gestão pública e modernização administrativa*, Oeiras, INA.
- Sousa, Carlos (2003), “Administração de proximidade e o exercício da cidadania”, in Gomes, Maria Teresa Salis (coord.), *A face oculta da governança: Cidadania, Administração Pública e sociedade*, Oeiras, INA.
- Tavares, José F. F. (2003), “Gestão pública, cidadania e cultura da responsabilidade”, in Juan Mozzicafreddo, João Salis Gomes e João S. Batista (orgs.), *Ética e administração*, Oeiras, Celta Editora.

Vaz Serra, Pedro (2010), “ Inovação e Responsabilidade – Desafios e Soluções”, XIV Encontro AECA, Coimbra

Soares , Mário (2000), “Cidadania : uma visão para Portugal”...

Vaz Serra, Pedro (2010), “ TEDx report”, Coimbra

Vidigal, Luís (2003), “A cidadania activa e as novas comunidades virtuais. O papel das TIC no relacionamento entre o Estado e o cidadão”, in Gomes, Maria Teresa Salis (coord.), *A face oculta da governança: Cidadania, Administração Pública e sociedade*, Oeiras, INA.