

OPINIÃO PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO

*João Fernandes**

Se há algum traço comum a todas as administrações públicas, qualquer que seja a sua organização, dimensão ou o regime político que servem, ele será certamente o distanciamento, quando não animosidade, dos administrados.

Para o comum dos cidadãos a Administração Pública é uma hidra de sete cabeças que interfere constantemente com o seu quotidiano. Que se apossa de parte significativa dos seus rendimentos, através de impostos e taxas, que define as ruas em que pode circular, as regras a que tem de se subordinar para comprar e vender, os locais onde pode fumar, os locais em que pode estar nu ou tem de vestir casaca, os formulários que tem de preencher para «existir» legalmente, mesmo as horas que tem de marcar no seu relógio.

Nos países totalitários, o cidadão comum, no seu relacionamento com a Administração, aprende depressa a não «os» desafiar, dado o perigo que representa reclamar do que «eles» decidem, ou mesmo questionar da bondade dos objectivos. A hostilidade em relação à Administração Pública é, portanto e nestes casos, natural e inevitável.

Nos regimes democráticos, embora se expresse de outras formas, a animosidade em relação à Administração não é, no entanto, muito menor, na medida em que parte — maior ou menor — da população não votou nos responsáveis eleitos. Para esses, portanto, a máquina administrativa é dominada por pessoas em que não confia e a quem, por vezes, atribui toda uma quantidade de objectivos nefastos. Os que apoiaram os eleitos, nem por isso se mostram suficientemente satisfeitos, ou por atribuírem a regimes anteriores defeitos impossíveis de ultrapassar a curto prazo, ou por progressivamente se desiludirem, acabando por considerar que «afinal são todos a mesma coisa».

* Director do «Jornal de Macau» e membro do Conselho Consultivo.

Exemplo que não conheço é o de uma relação cordial, colaborante e bem disposta entre administradores públicos e administrados. Por um lado, porque o cidadão comum nunca assume que os governos e as máquinas administrativas são mandatários seus, para arbitrar uma forma de viver em sociedade e, pelo outro, por não ser habitual que os funcionários — qualquer que seja a sua posição na hierarquia — olhem para o cidadão anónimo como o seu «patrão». Pelo contrário e com excessiva frequência, o cidadão é antes olhado pelos funcionários como um potencial aldrabão, um ignorante malcriado ou um quezilento que é preciso meter na ordem...

I

A SITUAÇÃO DE MACAU

Como ponto de partida e numa óptica de opinião pública — que é a que preside à minha intervenção — há que dizer que a Administração Pública de Macau assume-se na mais incómoda das posições. Exercendo uma prática democrática, não resulta da escolha dos cidadãos que administra. O facto de não ser eleita não seria importante se exercesse as suas funções de forma totalitária. Como não é esse o caso, resulta que lhe falta a força do chicote e a legitimidade do voto.

Pior. É também uma Administração alienígena, que fala uma língua incompreensível para a esmagadora maioria dos cidadãos que governa. Uma situação sempre incómoda, mas possível de sustentar — como amplamente se demonstrou — em regime colonial.

A dificuldade no caso de Macau é que, provavelmente nunca o tendo sido, Macau não é, garantidamente, uma colónia.

Um dos primeiros europeus que viu uma girafa escreveu uma carta ao rei, descrevendo-a minuciosamente para no final, ele mesmo alarmado com o exotismo do animal, afirmar: «Como Vossa Majestade pode concluir, este bicho, provavelmente não existe».

O quadro institucional da Administração portuguesa de Macau suscita-me quase a mesma reflexão: uma Administração assim, provavelmente não existe...

Quiseram os organizadores destes colóquios, no entanto, que eu viesse aqui alinhar algumas considerações sobre a opinião pública e a Administração.

Desembaracemo-nos da tarefa.

Em primeiro lugar, convirá recordar que a opinião pública em Macau também é *sui generis*. Embora sem dados precisos em que me apoiar, suponho não exagerar se disser que não mais de um quinto da sua população reside no Território há mais de quinze anos, sendo provável que cerca de cinquenta por cento esteja em Macau há menos de 10 anos.

Garantidamente a esmagadora maioria da sua população tem pouca ou nenhuma tradição de assumir posições críticas em relação

aos poderes públicos. Nunca foi isso norma na China, de onde é originária a larguíssima maioria e também não o era para os já nascidos em Macau, nos tempos do antigo regime português.

Acresce que toda a gente, até tempos recentes, tinha uma sensação irrecusável de viver em chão emprestado. Os portugueses — e nomeadamente a Administração — por razões que não vale a pena sequer esmiuçar — e também a maioria dos chineses que se instalavam num território onde flutuava outra bandeira e mandavam outras gentes a quem competia definir as regras do jogo.

Mesmo quedando-nos apenas por este século e pelas últimas décadas, terá de se referir que a Administração Pública portuguesa administrava pouco. Definia linhas gerais em relação ao Território e cuidava depois, principalmente, da comunidade portuguesa, garantindo-lhe a quase exclusividade dos empregos na sua máquina burocrática, um hospital para se tratar, escolas para as crianças, protecção à sua religião e não muito mais. No resto, tratava apenas de responder — quase sempre com lentidão — aos desafios da iniciativa privada. Na prática, enquanto a iniciativa privada estiolou, o Território passou também por uma boa sesta. Isto sem qualquer desprimor para os governadores responsáveis por esse período, alguns dos quais fizeram mesmo muito mais do que seria legítimo exigir-lhes. Os meios humanos e materiais eram, no entanto, limitadíssimos, sendo bom não esquecer que só no final da década de sessenta o Ministério do Ultramar deixou de ter de contribuir, e de forma significativa, para o Orçamento do Território.

É quando os empresários invadem Macau, instalam fábricas, fazem explodir a construção, começam a fazer tilintar moedas nos cofres do Estado, que a Administração Pública sacode o seu torpor e se expande, assumindo-se então mais como responsável pelo conjunto dos cidadãos. Como exemplo, basta referir que só há muito pouco tempo — e é aliás uma política ainda em curso de instalação — a Administração assume responsabilidades gerais (embora ainda condicionadas) em sectores como a Saúde, a Educação, a Previdência Social e vários outros...

Tendo em conta este conjunto de elementos, não surpreende dizer que a opinião pública em Macau não tem, globalmente (sem esquecer, mas não levando demasiado em conta, as habituais «guerrilhas» entre grupos de portugueses) grandes tradições.

Tudo se passava (e de alguma forma ainda se vai passando) de uma maneira típica no Território. Elementos destacados da comunidade chinesa faziam chegar, através de intermediários influentes, aos ouvidos do Governador a indicação de que esta ou aquela medida poderia causar mau estar, ou, pelo contrário, provocar grande alegria entre a população. Não sendo sequer garantido que parte desses recados coincidissem com a opinião efectiva dos cidadãos, ou resultasse em seu interesse...

II

A ÚLTIMA DÉCADA

Com o exagero que as generalizações sempre implicam, pode dizer-se que a década de 80 foi, em Macau, aquela em que despontou, ganhou forma e força a opinião pública, nos termos em que é entendida internacionalmente.

Todo um conjunto de factores contribuiu para isso. A «perca de respeito» pela Administração portuguesa (e também a inglesa, em Hong Kong) resultante dos acontecimentos registados quando da revolução cultural chinesa, o desenvolvimento acelerado da década de 70, resultando num diálogo mais intenso entre a população e a Administração, bem como outro tipo de exigências dos cidadãos, a revolução do 25 de Abril em Portugal e a nova óptica política dos governadores após essa data.

É no princípio da década de 80 (mais propriamente em finais de 82) que surgem em Macau órgãos de comunicação portugueses, privados e públicos, dotados de meios técnicos e humanos para imporem dentro desta comunidade o hábito da controvérsia e também a crítica directa aos actos da Administração. Um estilo crítico que raramente era utilizado nos jornais chineses, cujos «recados» mantinham ainda uma forma nublosa, discreta e não agressiva.

O início das negociações sobre o futuro de Hong Kong, seguido de situação semelhante no que respeita a Macau, veio alterar profundamente a situação também dentro da comunicação social de expressão chinesa que, entretanto, seguira com atenção o estilo crítico dos seus colegas portugueses.

Paralelamente, ganhara também peso uma outra forma de a opinião pública chegar aos mais altos níveis da Administração: as associações de classe ou de interesses, que se foram impondo cada vez mais, tornando-se rapidamente parceiros sociais de indispensável audição em todas as questões de alguma relevância.

Pode dizer-se que, numa década, ou pouco mais, a Administração Pública portuguesa passou de uma posição de autoritarismo paternalista, para a de «poder vigiado», por vezes sujeito a pressões que, segundo exemplos recentes, se podem já considerar intoleráveis.

III

O QUE PENSA A OPINIÃO PÚBLICA?

Manda a verdade que se diga que as principais críticas que recaem sobre a Administração Pública de Macau não são muito diferentes (apesar das enormes diferenças do seu enquadramento político e social) das que impendem sobre a maioria das máquinas administrativas.

Excesso de burocracia, mau relacionamento com o público, imprecisão nas informações, lentidão nos processos, empolamento dos quadros, suspeitas de corrupção activa, são acusações comuns que se ouvem em quase todos os países do mundo. No caso de Macau há ainda algumas questões específicas: insuficiência de localização dos quadros, privilégios a pessoal vindo de Portugal, instabilidade política, falta de conhecimento dos dirigentes sobre o Território que governam.

Não vem ao caso, aqui e agora, apreciar da justiça ou injustiça dessas opiniões. Interessará talvez mais registar o facto de que, salvo aos níveis mais altos de responsabilidade, a máquina administrativa não tem qualquer espírito de corpo. O funcionário — um pouco como o automobilista que quando circula a pé ganha automaticamente uma óptica de peão — mal sai da sua repartição assume-se de imediato como cidadão comum, exibindo uma posição extremamente crítica em relação à Administração em geral. Não se trata de um exclusivo de Macau, mas é aqui mais sentido devido às condições especiais de recrutamento.

Para terminar, porque eventualmente já terão sido aqui deixadas algumas pistas capazes de provocar um diálogo mais interessante do que este monólogo cansativo para quem ouve, e assente no conhecimento que me advém de ter alguma representação da opinião pública dadas as minhas funções jornalísticas, talvez não seja despropositado deixar aqui alinhavadas algumas coisas simples, capazes de melhorar o diálogo entre administrados e administradores:

Comunicação regular entre os mais altos responsáveis pela Administração e os órgãos de comunicação social (aplau-de-se as conferências de imprensa periódicas instituídas pelo actual Encarregado do Governo).

Continuação do esforço no sentido do melhor atendimento do público nas repartições, simplificando ao máximo os formulários indispensáveis.

Informação pormenorizada dos assuntos de que trata cada *guichet*, evitando percas de tempo e aborrecimentos. Nada pior do que aguardar pacientemente numa fila, frente a um *guichet*, para descobrir que não é ali que se trata do assunto que se tenta resolver...

Respeito pelo público, respondendo com celeridade a exposições, cartas e requerimentos, nomeadamente, quando a resolução do assunto obrigar a inultrapassáveis morosidades, informando o interessado dessa situação.

Inflexibilidade na punição de irregularidades cometidas nos serviços.

Comedimento na organização de colóquios, conferências, congressos, encontros e adredes, nomeadamente quando daí resultam encargos elevados com convidados do exterior.

Melhor preparação dos agentes policiais, de forma a intervirem quando de infracções notórias de que hoje parece não terem consciência.

Inspeção frequente e activa da eficiência dos serviços, assente no princípio de que «é o medo que guarda a vinha».

Vigilância efectiva da actuação das empresas concessionárias, tendo em vista a defesa dos consumidores, já que do interesse da companhia trata certamente esta.

Continuação do esforço de simplificação da burocracia.

Não é, como se vê, uma lista exaustiva que aqui se deixa, sendo certo que corresponde em vários casos a acções que estão mesmo em curso. São, no entanto, exemplo de áreas a que a opinião pública é mais sensível, dado tratar-se de temas que interferem mais directamente com o seu quotidiano.

Por último e quanto à grande pergunta deste seminário — Que Futuro? — opto por uma esquiua discreta. Uma máquina portuguesa, tripulada por uma esmagadora maioria chinesa e liderada por um convicto comunista (não é crível que Pequim nomeie para governar o Território elementos que não sejam da sua estrita confiança política) a administrar um território capitalista, parece--me um esquema ainda mais exótico do que uma girafa.

O futuro é, no entanto, sempre fundamentalmente condicionado pelo passado. Ou seja, pelo que fizemos hoje e nos curtos amanhã que nos restam. Quanto mais oleada, simples, eficaz, adaptada às realidades locais, construirmos a máquina administrativa, mais possibilidades esta terá de resistir às intempéries e ser compreendida e aceite pelos seus utilizadores.

É esta, portanto, a altura oportuna, para dizer aquilo que muitos de vós espera com ansiedade há já alguns minutos. O inevitável *tenho dito*.