

AS INSTITUIÇÕES EM PORTUGAL

Ideias fundamentais

As necessidades de organização de uma qualquer entidade, obrigam a que esta se divida em subunidades de acordo com critérios que podem ser os mais diversos, desde que congregadores. Assim, uma entidade pode conter em si divisões orgânicas que não se encontram numa outra, seja devido ao seu especial objecto (de trabalho), seja devido à sua natureza¹; todavia, todas elas concorrem para um mesmo objectivo.

Por vezes, essas unidades orgânicas tomam proporções superiores, por se ligarem a uma entidade que teve o seu advento genético-determinativo no decurso dos séculos XVIII e XIX: o Estado-nação. No contexto de um Estado, há necessidade de distribuir tarefas, funções, competências ou especialidades por áreas mais alargadas do que numa colectividade comum, funções essas controladas ou orientadas por instituições que, mais ou menos especializadamente, as cumpram com um máximo de eficiência. Não raras vezes, o próprio Estado surge como uma «instituição»², sendo designado como tal em diversos contextos.

Tudo isto considerado, uma «instituição» em sentido estadual³ pode ter-se, afinal, como uma entidade regulamentada⁴, inserida no contexto de uma sociedade política ou de uma nação, limitando-nos assim a um conceito mais

¹ Uma entidade militar terá organismos que não se encontram, por exemplo, numa associação cultural e recreativa local, como uma Fundação terá órgãos que se não encontram numa pessoa colectiva não-governamental de carácter internacional, ou político, ou cultural, e assim por diante.

² Em sentido orgânico, como unidade efectiva de uma entidade supra-nacional, ou em sentido puramente literal, sem preocupações de rigor quanto à linguagem técnico-jurídica, mas sempre entendido como uma entidade estabelecida, munida de regras auto-tutelares. É esta, pelo menos, a opinião do autor.

³ Usamos a classificação sem pruridos, mas com intenção de «separar águas» uma vez que, hoje em dia, lendo um jornal, vemos que qualquer entidade colectiva é, virtualmente, uma «instituição», seja a Ordem dos Advogados, seja a Casa da Moeda, o Exército ou o clube de futebol de bairro. E até -reconheçamo-lo humildemente, porque não é a nós que compete criar ou eliminar conceitos no âmbito da linguagem trivial- já há verdadeiras personalidades individuais classificadas amiúde como «instituições» nacionais. Recordemos o caso de certos artistas, desportistas ou outros a quem a consciência popular concedeu tal distinção, tendo a mesma feito doutrina em textos de imprensa, literários ou nos mais variados meios de comunicação de massas.

⁴ O mesmo é dizer ordenada ou organizada, e é com este sentido que usamos o termo.

técnico que diz respeito – e é essa a nossa intenção - à ideia de organismo instituído na comunidade, como entidade concorrente para a realização da *res publica*, do bem comum, auxiliar da acção dinâmica de um Estado⁵. Para compreendermos o que vem a ser uma «instituição» não podemos, todavia, desligar-nos das suas outras dimensões particulares, que a definem, finalmente, como uma organização ou mecanismo estrutural, que envolve um determinado número de indivíduos -por vezes colectividades e não somente pessoas singulares- criada para que persista no tempo, cumprindo um determinado objecto social, frequentemente perseguido de maneira não-intencional, ou pelo menos não-interiorizada pela generalidade dos seus membros.⁶

Quando falamos em instituições *públicas* - aquelas a que nos referiremos de uma forma mais analítica- também não podemos deixar de ter em mente determinadas noções de serviço público, de colectivismo, de fins ou objectos altruísticos ou de administração pública, pois a todas elas as instituições públicas se ligam, seja numa perspectiva de relação sistemática, porque absorvem os ideais que estas ideias primariamente veiculam, seja numa perspectiva de relação funcional, na medida em que tais instituições podem aparecer-nos como o «braço de trabalho» que transforma aqueles conceitos em realidades. Queremos com isto dizer, por exemplo, que uma instituição pode ser, ao mesmo tempo, parte de um sistema alargado da administração pública e o mecanismo ou a organização que permite realizar os objectivos ideológicos dessa mesma administração. Um hospital, nesta linha de pensamento, aparece como um elemento do sistema nacional de saúde - uma instituição que pertence a um conjunto mais vasto composto por outras mais instituições - mas também como um organismo capaz de transformar em actos e factos as ideias de, v.g., acesso generalizado à saúde ou de assistência clínica permanentemente disponível para os cidadãos de certo país.

⁵ Como já afirmámos antes, este conceito de instituição pode também alargar-se a uma dimensão externa, sempre que esteja em causa a supra-nacionalidade. Na verdade, entidades como a União Europeia, (manifestamente não-estaduais, mas internacionais), mantêm uma complexa rede de *instituições* em sentido técnico, cujo conceito se aproxima de forma aceitável àquele que aqui se expôs enquanto falávamos da figura Estado Nacional, do País, da «Pátria».

⁶ Deixaremos de lado aqueles outros conceitos paralelos de instituição intimamente ligados ao termo «instituto», e que amiúde compreendem conceitos dispersos e diversos entre si, como o conjunto de normas legais formadoras de um certo mecanismo jurídico, ou contentores de ideias de usos, costumes ou modos de agir de certas comunidades, e que nos interessam menos para o que pretendemos agora e aqui trabalhar.

No primeiro caso, temos o quadro da instituição pública em sentido sistemático, no segundo em sentido funcional.

É importante, no contexto deste capítulo, perceber que não há uma definição única de “instituição”, que se determine perfeitamente no léxico de uma língua, porque as realidades absorvidas por este conceito são tantas e tão instáveis, que seria impossível exigir a qualquer teórico que formulasse uma noção rigorosa e permanente, intocável por longos anos, à qual nos pudéssemos agarrar com certezas absolutas.

Ao que fica exposto, portanto, faz-se crescer um amplo espaço aberto para que cada leitor possa tecer as suas considerações sobre o tema, tirando pontos que considere desnecessários ou somando outros que considere omissos, sempre num exercício de evolução conceptual que o faça usar o seu espírito crítico perante a análise dos factos que o rodeiam e que mudam com a celeridade e o inesperado da dinâmica social.

In Joaquim Ramos, *Português Institucional e Comunitário*,
Universidade Carlos IV, Praga, 2010
(Adaptado)