

Ricardo Lagos

Heinz Sonntag

Angel Melguizo

Samuel Lichtensztejn

Kabier Gorostiaga

José Joaquín Brunner

Luciano Martino

George Graciarena

Enacio Sotelo

San Carlos Portantiero

Henry Pease

Fernando Henrique Cardoso

Jordi Solé Tura

Boaventura de Sousa

Augusto Mateus

Ernesto Melo Antunes

Manuela Silva

José Luis Cádiz Deleito

Kalael Roncagliolo

Ludolfo Paramio

Mariano Baena

Gregorio Rodríguez / Cabrero

Joan Prat

Jordi Borja



La Reconstitución del Estado



A Crise e a Reconstituição do Estado em Portugal

A Crise Final do Estado Novo

Sem entrar em linha de conta com crises menores em períodos anteriores, que o Estado Novo (1926-1974) sempre soube prevenir ou superar com maior ou menor facilidade, foi em 1969 que rigorosamente se iniciou a crise final da forma organizativa do estado e, com ela, uma profunda crise de legitimação e de hegemonia.

Ao proceder à análise deste complexo processo de crise deve resistir-se a duas tentações igualmente distorcivas: a tentação de centrar a análise exclusivamente nas lutas de classe que então se geraram ou agravaram, e muito particularmente nas lutas entre fracções da classe dominante que então disputaram a hegemonia no seio do bloco social no poder, e a tentação, de algum modo inversa, de centrar a análise exclusivamente na lógica interna da forma político-administrativa do estado e dos impasses a que conduziu. As duas tentações são igualmente fáceis no caso português, o que em si é revelador das especificidades desta formação social e estatal. De facto, o Estado salazarista apresentase com uma face de Janus. Ao tutelar vigilantemente os interesses das classes trabalhadoras, reprimindo a sua articulação e representação autónomos, o estado sugere um elevado grau de identificação com os interesses da burguesia no seu todo, ou pelo menos com os interesses de uma das suas fracções, o que faz jus a uma análise de tipo classista. Mas, por outro lado, as bases ideológicas e as estruturas institucionais e normativas do estado corporativo pressupõem uma distância calculada em relação às classes sociais em conflito, ou seja, um espaço de manobra em que se tecem interesses próprios do estado, o que, por sua vez, faz jus a uma análise de tipo estatista. A especificidade do estado português pre-1974 reside em que estas duas caracterizações são menos antagónicas do que complementares pelo que se

recomenda uma estratégia analítica em que se combinem a análise classista e a análise estatista.

Desde os começos do Estado Novo em 1926 e por um longo período, a burguesia agrária (e, em aliança com ela, mas em posição subalterna, a burguesia comercial) foi a classe hegemónica. Conferia direcção e coerência políticas à acção do estado, viu transformados em gerais e dominantes os valores que legitimaram o seu poder social e asseguraram a sua reprodução como classe, garantiu que a intervenção estatal sobrepujasse a satisfação dos seus interesses económicos à dos das restantes classes sociais. Se é característico do estado capitalista em geral que os interesses da classe hegemónica só se transformam em interesses hegemónicos na medida em que o estado reivindica para si, enquanto representante do interesse geral, a titularidade desses interesses, no caso do Estado Novo este processo foi levado bem mais longe na medida em que a organização corporativa do estado e todo o complexo aparelho administrativo em que ela se concretizou foram paulatinamente conferindo uma materialidade específica ao interesse geral do estado, recobrando os interesses da classe hegemónica com um interesse autónomo do estado. Deste modo, o exercício da hegemonia da burguesia agrária implicou simultaneamente aceitação por parte desta da tutela exercida pela máquina burocrática em nome do interesse do estado. Esta matriz de relações entre a hegemonia de classe e a supremacia política do estado é tanto mais importante quanto permanece inalterada por sobre as transformações do bloco hegemónico durante a longa vigência do regime.

500

O conteúdo da hegemonia é internamente diversificado e os seus elementos constitutivos não seguem todos a mesma lógica ou o mesmo ritmo de transformação. É comum, por exemplo, que uma classe mantenha a hegemonia ideológica mesmo depois de ter perdido a hegemonia económica e o inverso sucede igualmente. A hegemonia económica da burguesia agrária portuguesa entrou em declínio no início da década de sessenta, enquanto a sua hegemonia ideológica só entrou verdadeiramente em declínio no final da mesma década.

Fase Final do Colonialismo

A eclosão da guerra colonial no princípio dos anos sessenta marcou o início da fase final do colonialismo português. Apesar de ser um período de grandes transformações na sociedade portuguesa, não configurou uma crise do estado na medida em que este revelou recursos suficientes para dispersar as contradições sociais que então se manifestaram. Para fazer a guerra, o aparelho militar reconstituiu-se e expandiu-se significativamente, atingindo em breve um

relevo orçamental sem precedentes. Para fazer face a estes encargos financeiros, o estado viu-se obrigado a alterar a sua política económica do que resultou uma abertura, também sem precedentes, da economia portuguesa ao capital internacional, e, portanto, uma nova forma de integração na economia mundial que se caracterizou basicamente pelo fortalecimento das relações com a economia europeia. Para um país pequeno e de mercado reduzido, a integração em espaços económicos mais amplos só é em geral benéfica quando tem lugar num período de expansão económica a nível mundial. Foi isso o que sucedeu na década de sessenta, pelo que foi possível assegurar um período de assinalável desenvolvimento económico assente num processo de industrialização dependente e associada. Por sua vez, os fluxos migratórios para a Europa, sinais evidentes da expansão da acumulação nos países centrais drenaram parte da população «excedentária» na agricultura e, através das remessas dos emigrantes, permitiram o aprovisionamento de divisas e o aumento da procura nos campos. O processo de industrialização e a concentração do capital que ele possibilitou deram origem à criação de grandes grupos industriais associados ao capital estrangeiro. Esta pequena mas dinâmica fracção da burguesia industrial encontrou no capital financeiro a base da sua reprodução alargada e assim foi construindo a sua hegemonia económica passando a controlar pelo mecanismo do crédito a pequena e média indústria e associando a si, subalternizando-os, alguns sectores da burguesia agrária. Para a burguesia industrial-financeira (ou melhor, para o seu conjunto, que não para cada um dos seus elementos) e mesmo para os sectores mais dinâmicos da média indústria, o espaço colonial era demasiado pequeno e pouco significativo e se algum significado ainda detinha, era mais como fornecedor (por vezes, só potencial) de matérias primas do que como mercado de produtos industriais. O espaço europeu era o horizonte privilegiado da sua expansão.

501

Em consequência deste processo de desenvolvimento económico e da emigração, a relação salarial alterou-se significativamente neste período. Numa situação de quase pleno emprego e com um sector industrial dinâmico a exigir mais «participação» e maior qualificação do operariado, só com uma repressão muito superior à que fora até então exercida, se poderia manter uma tutela política do trabalho assente na imposição de salários baixos e na proibição da organização autónoma dos sindicatos. No final da década de sessenta inicia-se um período de reivindicações operárias sem precedente na história do regime e a própria burguesia industrial-financeira viu na tutela corporativa das relações capital/trabalho um espartilho que a impedia de alargar a sua hegemonia sobre os demais sectores da burguesia e sobre a sociedade em geral.

Hegemonia de Classe e Hegemonia Ideologica

Como acima ficou dito, uma das especificidades do estado salazarista consistiu em que a hegemonia de classe teve sempre como contrapartida uma tutela político-burocrática que recobria os interesses hegemónicos com o interesse autónomo do estado. Isto significa que o exercício pleno da hegemonia pressupunha um elevado grau de coerência com a forma política do estado. Essa coerência existiu enquanto a burguesia agrária foi a fracção hegemónica, mas a partir dos anos sessenta, começou a ser abalada e, com isso, introduziu-se no sistema um ponto de tensão. A conquista da hegemonia económica por parte da burguesia industrial-financeira foi avançando no interior de um estado cuja forma organizativa era coerente com a hegemonia ideológica da burguesia agrária. O agravamento progressivo desta tensão acabou por pôr em questão a forma organizativa do estado, o que sucedeu, a partir de 1969, no período marcelista.

502

Perante tal questionamento, o regime procurou controlar o processo de transformação institucional julgado necessário, senão para eliminar a incoerência entre a sua forma política e o modelo de desenvolvimento económico e social em curso, pelo menos, para a reduzir a um nível tolerável. Esse processo consistiu numa série de medidas políticas e jurídico-administrativas cujo sentido geral foi dado pelo próprio chefe do governo ao proclamar em 1970 a necessidade de o «Estado Novo» se transformar num «Estado social». Foram, por um lado, medidas de abertura política que implicaram uma relação diferente com a oposição (timidamente concretizadas nas eleições legislativas de 1969) e uma tentativa de conferir um maior peso político e ideológico à burguesia industrial e financeira (através da chamada «ala liberal» da Assembleia Nacional). Foram, por outro lado, medidas tendentes a aumentar a componente de legitimação e a diminuir a de repressão nas relações com as classes trabalhadoras através da concessão de maior autonomia sindical e do alargamento do sistema de segurança social.

Sucedem porém que este processo teve lugar num momento em que, mesmo do ponto de vista da lógica de manutenção do regime (a lógica da «evolução na continuidade»), teriam sido necessárias transformações bem mais profundas e ousadas. As medidas revelaram-se tímidas, incoerentes, e até contraproducentes. Tendo sido tomadas para dispersar as contradições políticas e sociais acabaram por concentrá-las. A heterogeneidade e a conflitualidade entre as várias fracções do bloco no poder agravaram-se, e as concessões feitas às classes trabalhadoras em vez de conduzir a uma nova colaboração de classes não impediram (se é que não ajudaram a provocar) o aumento dramático dos conflitos laborais. A luta pela

hegemonia não se compadecia com mero reajustamento do bloco no poder ao mesmo tempo que a transição gradual de um corporativismo fascizante para um corporativismo liberalizante se revelara inviável. Perante esta concentração das contradições sociais, a matriz organizativa do Estado atingiu o seu limite da flexibilidade. O governo recuou e, já sem alternativa, procurou regressar ao núcleo central e original do regime: o autoritarismo fascista e a repressão das classes trabalhadoras. Fê-lo, porém, sem coerência nem convicção políticas pelo que as forças políticas mais conservadoras reclamaram, contra o governo do dia, a reposição autêntica do regime arquitectado por Salazar. O Estado Novo revelava-se incapaz de resolver ou atenuar os conflitos sociais que suscitava e esgotava assim as suas possibilidades de transformação controlada. A crise do estado estava, pois, aberta desde 1969.

Crise de Hegemonia

Este processo de crise foi muito complexo na medida em que envolveu várias crises com lógica e ritmos de desenvolvimento diferentes. Foi antes de mais uma crise de hegemonia na medida em que a falta de coesão entre os interesses da burguesia agrária (e em parte, da burguesia comercial) e os interesses da burguesia industrial-financeira atingiu um nível tal que incapacitou o bloco no poder para definir um projecto social e político apto a suscitar um consenso generalizado e interclassista. As reformas iniciadas em 1969 pretenderam complementar a nível ideológico e político a hegemonia económica que a grande burguesia industrial-financeira tinha vindo a conquistar a partir de uma posição subalterna no bloco no poder, mas confrontaram-se com a rigidez da matriz organizativa do estado. Esta rigidez servia os interesses da burguesia agrária ainda que não seja explicável por elas. A agudização do conflito entre estas duas fracções conduziu a um impasse. A pergunta sobre quem comandava a economia portuguesa, respondia em 1973 Ferraz de Carvalho: «Eu diria que ninguém a comanda e que é esse um dos nossos problemas» e denunciava a inexistência de uma «política económica convicta» «apoiada por uma forte vontade política»¹.

503

Crise de Legitimação

Para além de uma crise de hegemonia, houve, relacionada com ela, uma crise de legitimação. Esta resultou sobretudo das oscilações com que o processo da recomposição do regime foi levado a cabo. As hesitações, as ambiguidades, as incoerências, os recuos

¹ ANTONIO LOPES CARDOSO et al, *Mesas Redondas Expresso: Economia*. Lisboa, 1974, pág. 137.

e os avanços das actuações do estado minaram a credibilidade dos seus mecanismos jurídico-institucionais para compatibilizar os interesses das diferentes classes sociais em presença na sociedade portuguesa. Enquanto a crise de legitimação dos estados capitalistas avançados no início da década de setenta resultou, não tanto de rupturas na institucionalização das relações entre o capital e o trabalho, mas da incapacidade financeira do estado para continuar a satisfazer através dos gastos sociais as reivindicações que os movimentos sociais da década anterior tinham conseguido incorporar na agenda política, no caso português, a crise de legitimação residiu na incapacidade do estado para institucionalizar as relações entre o capital e o trabalho em consonância com as alterações na correlação das forças sociais que o desenvolvimento económico e a emigração da década de sessenta tinham provocado. Residiu também na incapacidade do estado para cooptar o sector em expansão da nova pequena burguesia inconformada com a estagnação política, a mediocridade da vida cultural, e ausência de liberdades cívicas e políticas.

Os modos como se constituíram e manifestaram a crise de hegemonia e a crise de legitimação revelam que, acima de tudo, houve uma crise da matriz organizativa do estado — quer na forma de crise da administração, quer na de crise do regime — uma crise cujos termos não são redutíveis ao conflito entre o capital e o trabalho ou entre as diversas fracções do capital. A crise do regime resultou da sua relativa rigidez, da sua incapacidade para acolher e absorver interesses sociais emergentes e as novas formas de representação coerentes com eles. Já foi dito que esta rigidez, não se pode explicar pelos interesses dos sectores mais tradicionais fiéis a um pacto de dominação hegemonizado pela burguesia agrária, ainda que objectivamente os servisse. A matriz político-administrativa do Estado Novo caracterizou-se pela sua capacidade para subalternizar e reconstruir os interesses sociais que servia em nome de um «interesse autónomo do estado», o que lhe conferia um espaço de manobra suficiente para legitimar a eventual negligência benigna desses interesses sociais em nome dos objectivos específicos da tutela corporativa sobre a sociedade em geral.

504

Crise no Próprio Regime

Muito provavelmente as causas da crise do regime estão no próprio regime, no bloqueio ideológico em que se foi enredando a pesar do empirismo de que deu provas ao longo dos anos. O segredo da permanência do regime consistiu em adaptar-se às condições que julgou inelutáveis e em exorcizar todas as demais. A partir de 1969, o regime viu-se confrontado com duas condições novas: a concentração do capital e o fim do colonialismo. Incapaz

de se adaptar a elas, pretendeu que não eram inelutáveis. Ao fazê-lo, denunciou os limites do seu empirismo. O regime atingia o máximo de consciência possível. Para além dele estava o bloqueio ideológico em que se encontrava.

O dinamismo da burguesia industrial-financeira veio agudizar as profundas distorções no sistema económico português, o que levou Rogério Martins, Secretário de Estado da Indústria entre 1969 e 1972, a declarar em 1973 que Portugal era «um regime capitalista sui generis»². De um lado, os grandes grupos monopolistas (cujo número era, aliás, objecto de debate), eficientes (ainda que a sua eficiência fosse por vezes exagerada), modernos, portadores da integração da economia portuguesa na economia mundial; do outro lado, uma miríade de pequenas e médias empresas, ocupando os sectores tradicionais da indústria, retrógradas, sem gestão nem planificação e sem sequer espírito capitalista de maximização do lucro. Finalmente, uma tutela estatal assente em demasiadas «almofadas protectoras» desde a lei do condicionamento industrial que foi «um travão às quatro rodas» do desenvolvimento económico. Um estado incapaz de defender a iniciativa pública, de criar um grupo económico estatal moderno, gerido «por gestores tão bons ou melhores que os melhores do sector privado mas que sentem como patrão a coisa pública, o Estado, a comunidade e que não eram capazes de trabalhar para o Sr. A ou para o Sr. B, mesmo que o Sr. A fosse o Sr. Agnelli e o Sr. B, o Sr. Fierro»³. Ao contrário, foi sempre um tanto contrariado que o estado tomou iniciativas económicas «dando-lhe, por um lado, jeito fazê-las, mas, por outro, tendo como que vergonha perante si próprio».

505

Estas afirmações críticas são reveladoras de que a burguesia industrial-financeira estava longe de propor o regresso aos princípios da economia liberal, o desmantelamento puro e simples da intervenção do Estado. Pretendia, ao contrário, a substituição de uma intervenção do Estado por outra, certamente mais ampla, que confirmasse os seus interesses hegemónicos, e fosse política e administrativamente coerente com o processo de concentração do capital.

Estado e Grande Empresa

Por outro lado, torna-se evidente que a relutância do estado não resultava de uma qualquer tara psicológica («um estado envergonhado») e era antes o produto de um cálculo estatal á luz do qual se previa que o crescimento desmesurado dos grupos monopolistas,



² *Mesas Redondas*, cit., 37.

³ *Mesas Redondas*, cit., 50.

com o poder económico e social que implicava, acabaria por inviabilizar a prazo a função de arbitragem entre os diferentes interesses económicos que era afinal a razão de ser do regime corporativo. Temia-se que a concentração do capital provocasse a destruição maciça das pequenas e médias empresas já então dependentes dos grupos monopolistas por via do crédito, o que era ideológica e politicamente intolerável do ponto de vista do regime. Temia-se, por outro lado, que a segmentação crescente da força de trabalho entre os grupos monopolistas e a indústria tradicional inviabilizasse o funcionamento dos mecanismos legais (de aplicação geral) e institucionais (exigindo uma estabilidade mínima do mercado de trabalho) inscritos na matriz organizativa do Estado. Temia-se, finalmente, que a nova dinâmica económica e social viesse a colidir com os interesses específicos da administração pública, —sobretudo com, o interesse na sua reprodução alargada— e que esta, incapaz de se reconverter, se desmoronasse, provocando um caos político e administrativo.

Este cálculo estatal poderia ter sido infirmado e os temores, afastados se o Estado se transformasse num super-grupo económico, como lhe era proposto, mas isso estava para além do máximo de consciência possível do regime. O cálculo funcionava no interior do bloqueio ideológico.

506

¿Europa ou Africa?

Este bloqueio ideológico não era uma impertinência, tinha uma base material, o colonialismo, o qual, por isso, funcionou também como base material da resistência do regime ao grande capital. No início da década de setenta o debate sobre o regime centrou-se na opção Europa ou Africa. Os sectores políticos da oposição democrática, dominados pela nova pequena burguesia urbana, sobretudo sensível á falta de liberdades cívicas e políticas, viam na abertura á Europa o caminho para uma ordem democrática estável. No campo socialista, muitos jogavam na hipótese de a integração europeia se vir a fazer sob a égide socialista, o que constituía um motivo adicional para optar pela Europa contra o regime. Não havia ideias muito precisas sobre o modo de resolver o problema colonial mas aceitava-se que ele só era resolúvel de colaboração com os movimentos de libertação e portanto em nenhum caso, por meio da guerra. Propunha-se a reconversão económica das colónias e acima de tudo temia-se o regresso maciço dos brancos. O problema colonial era concebido como um problema do regime.

Alguns grupos financeiros tinham operações com as colónias cujo peso era proporcionalmente importante mas em geral o capital monopolista não estava interessado numa relação colonial clássica.

A Europa absorvia metade do comércio externo português enquanto as colónias, menos de um quarto e com tendência a diminuir. A média indústria mais evoluída tinha também a Europa no seu horizonte como resulta claramente das declarações de José Rabaça, industrial de lanifícios, ao tempo Presidente da Direcção da Federação Nacional dos Industriais de Lanifícios: «no sector industrial, Angola e Moçambique não podem interessar como clientes a uma empresa metropolitana normal. Está fora das mais elementares regras do jogo comercial vender seja o que for sem se saber o que se recebe e quando se recebe. Arriscar nos contingentes e respectivas esperas é mais que risco, até porque o produto destinado a Angola e Moçambique não é colocável na Metrópole, na Inglaterra ou na Suécia»⁴. Aos «sectores progressivos» do capital interessava uma relação neo-colonialista, assente no desenvolvimento progressivo da economia dos países africanos caucionado por uma alteração substancial do quadro político. Em finais de 1973 a SEDES (Associação para o Desenvolvimento Económico e Social), afecta a estes sectores, definia vários cenários possíveis para a sociedade portuguesa. O cenário desenvolvimentista, alinhado pelos interesses da burguesia industrial-financeira, era designado por «Viagem á Europa» e pressupunha a «definição de uma nova política portuguesa em relação aos territórios ultramarinos, com o aparecimento de Estados juridicamente independentes, ainda que ligados à antiga metrópole por estreitos vínculos económicos e culturais»⁵.

507

Colonialismo e Regimen

Isolado perante a opinião pública mundial mas contando com apoios internacionais interessados no seu valor geo-estratégico, o colonialismo transformou-se gradualmente na quintessência do regime, a verdadeira base material da sua reprodução ideológica. O colonialismo como que se substituiu ao corporativismo no núcleo central do regime. O corporativismo do Estado Novo, não tendo nunca passado de uma meia-realização de um meio-projecto, perdera a operacionalidade como mecanismo de engenharia social e deslizava para a bancarrota ideológica. Em 1970 e como que a tentar convencer-se a si próprio, Marcelo Caetano era forçado a repetir: «já noutras ocasiões tive ensejo de afirmar que o corporativismo continua a ser válido (eu tentava-me mesmo a dizer: cada vez mais válido) como organização e como doutrina. Não me cansarei de repeti-lo».



⁴ *Mesas Redondas*, cit., 104.

⁵ SEDES, *Portugal para onde vais?* Lisboa, 1974, 26.

O regime não tinha uma concepção imobilista da relação colonial. Sabia que para a manter era necessário permitir-lhe alguma transformação. Daí as medidas do período marcelista no sentido de dar maior autonomia económica às colónias (o novo sistema de pagamentos interterritoriais). Mas mais uma vez, essas medidas, pela sua timidez e ambiguidade, em vez de dispersarem as contradições crescentes da relação colonial, concentravam-nas. Depois de dez anos de guerra e de recusa de diálogo eram precisas medidas mais ousadas que certamente transbordavam da própria relação colonial e do quadro político que lhe dava consistência. Mas aí funcionava o bloqueio ideológico já então quase reduzido a simples instinto de sobrevivência do regime. Por isso, as medidas propostas não dispensavam a guerra e eram, antes, parte dela. A medida que o regime se apoiava no colonialismo, o colonialismo apoiava-se na guerra. Na sua fase derradeira o regime era pouco mais que a sua guerra. Perante ela, encontrava-se numa posição de total impasse: impossibilitado de ganhar a guerra o regime estava também impossibilitado de a perder.

Colonialismo e Perspectiva Militar

508

Tanto para a manutenção como para a solução deste impasse o regime dependia exclusivamente do seu aparelho militar. Mas a lógica política do regime só parcialmente recobria a lógica técnica do aparelho militar. Para este, fazer a guerra começou por ser um problema técnico-administrativo, uma exigência legitimamente constituída de que legitimamente fora incumbido. Do ponto de vista da lógica militar só havia uma saída face á impossibilidade técnica de ganhar a guerra: aceitar uma derrota honrosa e transferir para o Governo a responsabilidade de encontrar outras vias de solução do conflito. A isso, porém, obstava o regime para o qual não havia qualquer outra via de solução. Foi este impasse, em que se não reconhecia, que levou o aparelho militar a transformar o problema técnico da guerra no problema político da guerra. Neste processo, as forças armadas politizaram-se. Enquanto a esmagadora maioria das altas patentes, mais tarde chamada «Brigada dos Reumáticos», prestava vassalagem político ao Governo, os capitães organizavam na sombra o Movimento das Forças Armadas. A base material do regime transferia-se para o interior do aparelho militar e com ela, as contradições em que assentava. Ao contrário do que sucedera com as forças armadas americanas no Vietnam, as forças armadas portuguesas «foram obrigadas» a deslegitimar a guerra que não tinham podido ou sabido vencer, um processo de que foi detonador público o livro do então general Spínola *Portugal e o Futuro*. Mas deslegitimar a guerra equivalia a recusar continuar a guerra,

equivalia enfim, a recusar servir o regime. Privado do seu aparelho militar, o regime colapsou.

Do Golpe de Estado à Crise Revolucionária

O colapso do regime em 25 de Abril de 1974 não implicou o colapso generalizado do estado. A ruptura deu-se ao nível das características fascistas do velho regime: o partido único, a polícia política, as milícias para-militares, o tribunal plenário (para julgamento dos crimes políticos), os presos políticos, a repressão da liberdade da expressão e da associação. Para além disso, o processo de reconstrução normativa e institucional foi relativamente lento e muito desigual. O sistema administrativo manteve-se intacto em suas estruturas de decisão e o «saneamento» a que se procedeu limitou-se ao afastamento de pessoas (que não de processos) e fez-se muitas vezes segundo critérios eivados de oportunismo e sectarismo; as forças policiais e militarizadas, depois de aderirem ao novo regime, mantiveram as suas estruturas, o mesmo acontecendo com a administração da justiça e o sistema penitenciário; as políticas de segurança social não sofreram grandes alterações; um dos mais importantes pilares ideológicos do Estado Novo, a Igreja Católica, foi poupada á contestação social e guardou-se de qualquer processo de transformação interna.

509

Apesar disto, a ruptura do 25 de Abril de 1974 transformou o perfil da crise que se vivia desde 1969. Esta transformação consistiu na criação, ou melhor, na explosão do movimento social popular que se seguiu imediatamente ao golpe de estado. Foi sem dúvida o movimento social mais amplo e profundo da história europeia do pós-guerra. Com uma composição da classe complexa em que dominaram o operariado urbano (sobretudo da cintura industrial de Lisboa), a pequena burguesia assalariada nas grandes e médias cidades e o operariado rural do Alentejo, este movimento popular atingiu as mais diversas áreas da vida social: a administração local, a habitação urbana, a gestão das empresas, a educação, a cultura e os novos modos de vida, a reforma agrária, as relações de dominação e subordinação nos campos, etc., etc.

Foi este movimento social que impediu que a crise de hegemonia iniciada em 1969 se resolvesse definitivamente a favor da burguesia industrial-financeira. Foi na antecipação da resolução da crise a seu favor que esta fracção da burguesia apoiou o golpe de estado e são hoje conhecidos os planos que elaborou para a consolidar durante o verão de 1974. Ao reforçar o poder dos militares do Movimento das Forças Armadas (MFA) menos identificados com os interesses monopolistas, o movimento social popular contribuiu decisivamente para que falhassem esses planos

de reconstrução da hegemonia. A partir de finais de Setembro de 1974, com a renúncia do General António de Spínola, a burguesia foi no seu conjunto, colocada na defensiva e, com a agudização das lutas sociais que se seguiu, a própria fracção industrial-financeira acabou por perder a sua base de acumulação. Assim sucedeu em 11 de Março de 1975 com a nacionalização da banca e dos seguros e das empresas dos grupos monopolistas. A partir de então, o estado passou a ser uma plataforma múltipla de lutas sociais e políticas e, mais do que isso, a questão global da natureza de classe da dominação estatal passou a ser parte integrante da luta política, senão mesmo o objecto privilegiado da luta de classes. A crise do Estado transformou-se numa crise revolucionária, a qual durou até 25 de Novembro de 1975.

O Conteúdo Político do Período

Quais as causas do movimento social popular entre Abril de 1974 e Novembro de 1975? Como foi possível que se aprofundasse em constante desafio aos contornos políticos do novo regime, forçandoos a sucessivas redefinições e superações? Qual foi, em suma, a natureza e o conteúdo do poder político neste período?

510

É ainda cedo para dar resposta cabal a estas questões. No entanto, com base nos dados já disponíveis, é possível formular algumas hipóteses explicativas e interpretativas. Antes de mais parece necessário distinguir entre os movimentos sociais e as forças políticas organizadas que os procuraram (e muitas vezes conseguiram) hegemonizar e utilizar para fins políticos próprios. As análises vindas a lume nos últimos anos têm salientado o último aspecto, ou seja, a capacidade das forças políticas — nomeadamente o partido comunista português, aliado, a partir de certa altura, á esquerda revolucionária — para manipular e desvirtuar os movimentos sociais populares. Sem dúvida que se trata de um aspecto importante, tão importante que foi responsável pelas fracturas no bloco militar ocorridas ou aprofundadas no período revolucionário e pela solução do conflito entre elas que veio a prevalecer em 25 de Novembro de 1975.

No entanto, julgo igualmente importante salientar que os movimentos sociais populares não se reduziram a tais manipulações. Tiveram em muitas situações genuína espontaneidade, abriram novos espaços de sociabilidade e criatividade social, projectaram de forma inovadora soluções autónomas para os problemas das classes trabalhadoras no domínio da habitação, da actividade cultural, da organização da produção, da vida comunitária, asseguraram o funcionamento mínimo do processo produtivo face ao defensismo absentista ou mesmo ao boicote do patronato, identificaram ou

ampliaram carências sociais a servidões que o ambiente simbólico concentracionário do Estado Novo não tinha permitido revelar e, enfim, alargaram e aprofundaram o conceito de política no próprio processo de capacitação social das classes populares.

Movimento Social e Estado

A relação entre este riquíssimo movimento social e o estado foi muito complexa. É certo que os movimentos populares foram muitas vezes instrumentalizados por forças políticas e postos ao serviço de estratégias globais de tomada do poder político e social, mas, e talvez precisamente por isso, não se dispuseram, na maioria das situações, a incorporar as reivindicações sociais nos parâmetros institucionais e normativos do estado de então de modo a apropriarem-se da legalidade oficial e, com base nela, consolidarem gradualmente os avanços conseguidos no terreno da luta social. É certo que os movimentos populares não foram, neste respeito como outros, homogêneos. Foi um período em que se debateram as virtualidades e os limites recíprocos da legalidade democrática (que possibilitava a consolidação gradual) e da legalidade revolucionária (que propunha o assalto global ao poder e a transformação radical do estado). Se muitos movimentos populares se pautaram pela legalidade democrática, outros, talvez a maioria, pautaram-se pela legalidade revolucionária.

511

Isto não significa que os movimentos sociais populares não tenham recorrido ao estado para consolidar os resultados das suas lutas, legalizando-os. Só que o fizeram mais nos termos de uma legalidade de ruptura de que nos termos de uma legalidade de continuidade. O recurso ao estado legalizante teve, para além doutras, duas formas básicas. Por um lado, formas novas de legalização, criadas ad hoc, normalmente sob pressão dos acontecimentos e por iniciativa dos próprios movimentos (por exemplo, actas de ocupação de casas, a exigência da presença de militares em certos actos de modo a avalizá-los, etc.). Por outro lado, a inovação legislativa (lei de ocupação de casas, lei da reforma agrária, lei do arrendamento rural, lei do saneamento da função pública, etc.), procurando pôr as formas jurídicas oficiais, tradicionais, ao serviço de novos conteúdos, normalmente por iniciativa das forças políticas organizadas com objectivo de controlar os movimentos populares.

A legalização ad hoc era, porém, demasiado fragil e ambígua para se poder sustentar, tanto mais que a ordem jurídica oficialmente vigente (que em grande parte assegurava a continuidade com a ordem jurídica do Estado Novo, donde poder chamar-se-lhe legalidade de continuidade) não lhe reconhecia qualquer valor

legal. Por sua vez, a inovação legislativa, apesar de nespeitar as formas jurídicas oficiais (e, portanto, os seus modos de produção e de distribuição do direito), foi muitas vezes ineficaz, sem qualquer aplicação prática, quer porque os movimentos populares não reconheceram os seus interesses nas novas leis e as violaram maçicamente, quer porque os grupos governantes do momento careceram de vontade política ou de condições institucionais para as aplicar (não regulamentando a lei, não atribuindo as verbas orçamentais necessárias para o funcionamento das instituições preconizadas na lei, recusando-se a—ou revelando-se incapaz de—impor, por meios repressivos, a aplicação da lei).

Tanto as contradições e vicissitudes da legalidade de ruptura (legalizações ad hoc e inovações legislativas) como a relativa marginalização da legalidade de continuidade (a ordem jurídica tradicional cujas virtualidades não foram devidamente exploradas) projectaram uma imagem e conduziram a uma prática de paralisia administrativa do estado. Não se operaram transformações profundas nas formas organizativas do estado e a ideologia autoritária da administração pública manteve-se intacta, apesar de paralisada.

O Estado, Poder Capitalista e Poder Operário

512

O que há de mais característico e até de mais original na crise do estado português neste período é precisamente a capacidade do estado para se manter intacto através de uma paralisia administrativa generalizada durante bastante tempo e no seio de lutas sociais muito agudizadas.

Sendo esta uma característica fulcral da crise revolucionária importa propor uma hipótese explicativa. Por virtude do proprio processo histórico da sua emergência —nascido de uma revolta no seio de um dos aparelhos do estado— o MFA não se organizou, nem se podia ter organizado, contra a dominação política capitalista. Organizou-se contra a forma fascista da dominação política capitalista. Mas, por outro lado, não se organizou como agente orgânico de uma qualquer fracção do capital, ainda que nos primeiros tempos, em que pontificou o então general António de Spínola, ele pudesse servir objectivamente os interesses da grande burguesia industrial-financeira. Esta desvinculação orgânica do golpe de estado de 25 de abril de 1974 explica, por um lado, que o papel do general Spínola, tão preeminente na primeira fase da nova ordem política, tenha sido tão rápida e irreversivelmente secundarizado e, por outro lado, que os movimentos sociais populares tenham feito do MFA uma caixa de ressonância de tal modo sensível às vibrações das lutas sociais que a breve trecho

conduziu à paralização e ao bloqueamento do projecto político do capital monopolista assente no relançamento do processo de acumulação e de valorização do capital numa nova configuração política caracterizada pelo consenso democrático ampliado às grandes massas trabalhadoras, agora elevadas à dignidade de parceiro social.

Mas se o MFA não era o agente orgânico da burguesia, muito menos o era da classe operária, pelo que a paralisia da ordem política burguesa não deu lugar a qualquer ordem política proletária. Ou seja, o mesmo processo que conduziu à suspensão/neutralização de um poder capitalista impediu que emergisse um poder operário. Não houve, assim, em contraste com o que tem sido referido em relação a outras crises revolucionárias, uma situação, mesmo transitória, de dualidade de poderes. Houve, quando muito, uma dualidade de impotências e, portanto, uma paralisia generalizada dos aparelhos de estado que conveio particularmente às acções e reivindicações fundamentalistas da pequena burguesia urbana radicalizada e às inovações legislativas incoerentes e inconsequentes no momento mas cujo impacto podia ser sempre diferido para um futuro mais ou menos próximo que reunisse finalmente as condições ideais. De parte a parte, a luta foi pelo controle político do estado no seu todo, bem simbolizado nos conflitos entre as forças sociais e políticas hegemónicas pelo partido socialista, de um lado, pelo partido comunista, do outro, e nas fracturas profundas que se verificaram na direcção política do MFA.

A paralisia institucional permitiu ao estado manter-se intacto, de reserva, até que o bloqueio do poder desse lugar a um novo bloco no poder. As condições para que tal transformação se desse surgiram em 25 de novembro de 1975.

A Crise da Hegemonia

O estado que entrou na crise revolucionária não foi obviamente o mesmo que dela emergiu. A paralisia administrativa não impediu (e até propiciou) que a matriz política do estado se alterasse. Em primeiro lugar, o período de crise revolucionária foi também aquele em que se estabeleceu o perfil do novo regime democrático consubstanciado depois na Constituição de 1976. Em segundo lugar, foi então também que se produziram alterações legislativas importantes, sobretudo no domínio das relações capital/trabalho. Por último, a ordem económica do estado transformou-se profundamente com as nacionalizações e a reforma agrária. Em vez de dualidade de poderes, a crise revolucionária produziu um estado dual: de um lado, as estruturas, as práticas e as ideologias

administrativas tradicionais mantidas quase intactas apesar de suspenso o seu funcionamento normal; do outro lado, as importantes transformações institucionais que comandavam ao estado um papel novo e mais decisivo no processo de acumulação e na direcção global da economia, um papel tão só ensaiado e ainda de contornos políticos muito vagos. Desde 1976, a consolidação do novo regime democrático tem consistido num processo de reconstituição do estado que se caracteriza pela superação lenta e gradual do estado dual saído da crise revolucionária.

Solução Forçosamente Ambigua

514 As crises e o modo como são solucionadas imprimem as suas marcas aos processos sociais e políticos que se lhes seguem. Para poder ser rápida e económica (com baixos custos sociais no curto prazo) a solução da crise revolucionária em novembro de 1975 foi forçosamente ambigua e quer a sua rapidez e economia, quer a sua ambiguidade são responsáveis pela lentidão, pela onerosidade social e pela sinuosidade com que se tem vindo a processar a reconstituição do estado desde então. De algum modo, em 25 de novembro de 1975 procurou-se, acima de tudo, pôr termo à paralisia do estado, reconstruir a autoridade e reactivar o exercício do poder do estado sem curar do preciso bloco social que haveria de hegemonizar essa autoridade e dar orientação política a esse poder. Para isso bastava desmoralizar os movimentos sociais populares, neutralizar as forças políticas mais radicais, disciplinar as forças armadas, reactivar o aparelho repressivo e concluir o processo de definição constitucional do novo regime. Tudo isto foi prontamente feito. A legalidade democrática deixou de ser confrontada com a legalidade revolucionária, ficando apenas por resolver em nome de quem, de que bloco social, ela seria exercida. Apenas se ficou a saber que, à partida, ela seria exercida de modo transclassista, em benefício de todas as classes e grupos sociais. As nacionalizações e a reforma agrária bem como o partido comunista português e os partidos à sua esquerda seriam respeitados por estarem inscritos na ordem legal democrática.

Empate Social e Legitimidade Democrática

O empate que durante a crise revolucionária se estabelecera fora do estado foi transferido para o interior deste na expectativa de que os mecanismos institucionais do estado, dotados de legitimidade democrática, se encarregariam de a breve trecho superar ou gerir esse empate e assim abrir o passo para uma nova hegemonia social e política. Tal passo, porém, tem-se revelado difícil e, de tal

modo, que a característica fundamental do processo político português desde 1975 até ao presente consiste precisamente na impossibilidade de transformar legitimidade processual em hegemonia social. Por outras palavras, o regime político tem mantido intacta, ao longo destes anos, a sua legitimidade democrática, mas tem-se revelado incapaz de, com base nela, construir um novo bloco no poder, suficientemente hegemónico para imprimir uma direcção política ao uso dessa legitimidade.

Para justificar tal incapacidade pode invocar-se o facto de o quadro institucional formalizado no período de crise revolucionária ter garantido as classes trabalhadoras uma posição social muito forte que, a manter-se a legitimidade democrática, so muito lentamente e nunca totalmente poderá ser desmantelada. Neste contexto é pouco provável que possa ser relançado o processo de acumulação, condição prévia para a constituição de um novo bloco hegemónico. Portanto, nos termos deste argumento, a situação de empate social, tem tendido a perpetuar-se. Em vez de uma lógica do desempate instalou-se uma lógica de gestão (desigual) do empate.

Este argumento, apesar de ter um fundo de verdade, não é totalmente convincente. Nenhuma das transformações geralmente indicadas para designar o avanço social da posição das classes trabalhadoras (o movimento sindical forte, a legislação laboral avançada, a reforma agrária e as nacionalizações), ou mesmo o seu conjunto, é incompatível com a criação de um poder capitalista hegemónico e tanto assim que algumas delas foram preconizadas pela burguesia monopolista antes de 1974. Pelo contrário, tais transformações poderiam ter sido utilizadas pela fracção mais dinâmica da burguesia para, em associação com a burguesia estatal gerada pelo sector empresarial do estado, subordinar ao seu projecto todas as demais fracções da burguesia bem como a pequena burguesia tradicional e moderna.

515

O Papel da Burguesia

Tal, porém, não sucedeu e urge indagar porquê. Parece, ao contrário, que a burguesia, no seu todo, se tem recusado a assumir o seu papel específico, o de promover a reprodução alargada do capital, apesar de o movimento operário organizado, pese embora as aparências e as dramatizações, se ter colocado rapidamente numa posição defensiva e de ter vindo a demonstrar ao longo deste período uma notável moderação e capacidade de acomodação. O papel da burguesia tem sido outro, o de utilizar a recusa em assumir o seu papel específico para forçar a criação das condições institucionais que estabeleçam uma plataforma ideal para o arranque de um novo modelo de acumulação adequado às novas

condições internacionais (choques do petróleo, recessão prolongada, alterações na divisão internacional do trabalho) e internas (fim do império colonial, custo social do jogo democrático, estagnação da emigração).

Este outro papel da burguesia tem obtido o consenso de todas as forças políticas, incluindo de algum modo o partido comunista português pela moderação que tem vindo a impor às movimentações operárias, desde logo assinalada no decurso do processo de desmantelamento da reforma agrária, uma estratégia que sublinha o regresso do PCP ao redil dos partidos comunistas europeus ocidentais depois da vertigem insurreccional durante a crise revolucionária. Este consenso é talvez a primeira afirmação de um eventual processo de hegemonização e constitui, nessa medida, um compromisso histórico prévio. Tem sido um processo lento porque assenta na salvaguarda da legitimação democrática do estado.

Características do «Compromisso Histórico»

Além de lento, este processo tem duas outras características. Em primeiro lugar, a desagregação do quadro institucional constituído no período de crise tem vindo a ser prometida e realizada sem uma lógica muito específica. É certo que se procura em geral criar condições benéficas ao relançamento do processo de acumulação mas não se vislumbra uma intenção de beneficiar especificamente uma certa fracção do capital, o que pareceria ser exigível com vista à rápida constituição de um bloco social com capacidade de direcção política. Ao contrário, qualquer das fracções tem colhido benefícios desde que capaz de articular pressão bastante. A reconstituição parcial da burguesia latifundiária retrógrada e absentista é exemplar a este respeito. Indicarei duas hipóteses de explicação para esta falta de selectividade das políticas estatais. Por um lado, as íntimas ligações entre as várias fracções da burguesia na formação social portuguesa que já tinham sido responsáveis pelo fracasso das tentativas de reestruturação da economia no período final do Estado Novo; por outro, a instabilidade da governação depois de 1975 que impede a classe política de se constituir como agente orgânico de uma classe ou fracção social e faz com que ela gira o estado como se fosse classe alheia.

A segunda característica do compromisso histórico prévio reside em que a definição das condições ideais para o relançamento do processo de acumulação tem sido sempre deslocada para a frente. Começou-se por afirmar que seria possível criar riqueza no quadro institucional e jurídico saído da crise, uma vez que a autoridade do Estado fosse restabelecida e as leis fossem obedecidas

pelos cidadãos. Logo que isso se conseguiu em geral, exigiram-se alterações nas leis do trabalho, a revisão da Constituição e uma nova delimitação do sector público da economia. Hoje, uma vez satisfeitas esas exigências, pede-se nova revisão da parte económica da Constituição e o amplo cerceamento, senão mesmo o desmantelamento, do sector empresarial do estado. As condições ideais são sempre as próximas e, tal como as condições, também os discursos são deslocados. Inicialmente o discurso do socialismo democrático veiculou o projecto de reconstituição do poder capitalista; hoje, o discurso liberal (primado da iniciativa privada e das leis do mercado) veicula, não o desmantelamento da intervenção do estado na economia, mas antes a substituição de uma tutela estatal de vocação social-democrática por outra mais estreitamente vinculada ao controle da polarização das classes sociais.

Combinação de Políticas

O compromisso histórico prévio que tenho vindo a analisar aponta para um novo tipo de regulação estatal da crise económica e social cujos contornos são, contudo, ainda muito vagos. Nos estados capitalistas em geral, a regulação das contradições sociais tende a ser o resultado de uma combinação de políticas de apoio activo ao processo da acumulação a que se agregam medidas repressivas que mantêm sob controle as reivindicações populares e medidas redistributivas ou compensatórias que atenuam os efeitos mais gritantes da polarização social. Em geral, as políticas redistributivas estão vinculadas às políticas de acumulação pela simples razão de que as primeiras são realizadas mediante recursos financeiros tornados disponíveis no processo de acumulação. Dentro destes parâmetros globais são possíveis muitos tipos de regulação. Os países capitalistas avançados caracterizaram-se, sobretudo na década de sessenta, por um forte predomínio das medidas distributivas sobre as medidas repressivas. No polo oposto, os países da periferia e da semi-periferia da economia mundial tem-se caracterizado pelo predomínio das medidas repressivas sobre as medidas distributivas ⁶.

517



⁶ No entanto, nalguns estados autoritários de tipo populistas as políticas repressivas têm sido combinadas com políticas sociais significativas. Dada a repressão (cerceamento dos direitos políticos e das reivindicações operárias autónomas), os fluxos de benefícios sociais são facilmente controláveis e os custos da política social para a burguesia são compensados pela paz laboral. Foi assim, por exemplo, no Brasil a partir de 1931, o que, segundo Wanderley G. dos Santos, explica até certo ponto a lealdade das massas operárias urbanas a Getulio Vargas (*Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro, 1979, 30). As políticas sociais do estado salazarista-marcelista carecem ainda de análise aprofundada.

Entre estes dois extremos, as políticas de regulação têm mudado bastante e são hoje muito diversificadas. Se, por um lado, os estados autoritários da periferia e da semi-periferia da economia mundial (Brasil, Chile, Argentina até há pouco, Portugal até 1974, Espanha até a Constituição de 1978, etc., etc.) têm estado sob crescente pressão popular no sentido do reforço das políticas redistributivas, por outro lado, os estados capitalistas democráticos do centro da economia mundial têm vindo a desenvolver novas formas de autoritarismo («neo-corporativismo», «estatismo autoritário», etc.) que, sem inviabilizarem o jogo democrático, conduzem ao aumento da repressão e à estagnação, senão mesmo à restrição, das políticas sociais.

Tipos de Regulação no Portugal

Portugal, nestes últimos dez anos, foi atravessado por tipos de regulação muito contrastantes, o que lhe confere uma grande especificidade neste domínio. No primeiro período (1974-1975), o modo como foi levado a cabo o derrube do Estado Novo provocou, por um lado, o abrandamento, senão mesmo a paralização, dos aparelhos repressivos do Estado e, por outro lado, o incremento significativo das políticas distributivas. A tal ponto, que as políticas distributivas se desvincularam temporariamente das políticas de acumulação. No segundo período (1976...), que tenho vindo a analisar nesta secção e que está longe de esgotar o seu curso, a tendência mais consistente tem sido no sentido do cerceamento das políticas distributivas e, sobretudo nos últimos anos, do reforço dos recursos repressivos do Estado.

De algum modo, a tendência deste segundo período é semelhante à verificada nos estados capitalistas avançados. Nestes últimos, a deslocação no sentido da polarização social e do autoritarismo político tem sabido conviver com o regime democrático. Sucederá o mesmo em Portugal? É esta a maior incógnita da sociedade portuguesa neste momento.

Alguns sintomas merecem especial relevo. Em primeiro lugar, é de prever que a tendência polarizante e autoritária se acentue ainda mais do que seria normal a fim de compensar os «excessos» das políticas distributivas durante a crise revolucionária. Em segundo lugar, a base de distribuição de que se parte é muito mais baixa do que a dos países capitalistas avançados. Isto significa que muito mais rapidamente se atingirá uma estrutura de distribuição que colocará estratos sociais cada vez mais amplos em situação de escassez aguda. Acresce que esta degradação da partilha dos benefícios é tão rápida que tem lugar no seio da mesma geração, o que é susceptível de criar fenómenos de alienação e de ressentimento.

mento graves. Por último, a revinculação das políticas distributivas às políticas de acumulação ocorre num momento em que impera o monetarismo e em que o novo modelo de acumulação está por definir.

Com base nestes sintomas é de supor que a reivindicação das condições ideais para o relançamento da economia continue a exigir o cerceamento das políticas distributivas e o reforço das políticas repressivas. A partir de certo limite, esse cerceamento e este reforço podem tornar-se incompatíveis com a criação de um poder de tipo hegemónico, assente em amplos consensos interclassistas. Será esse o limite da legitimidade democrática. Por outras palavras, a irresolução prolongada da crise de hegemonia pode vir a transformar-se numa crise de legitimação do regime democrático.

