

Treze teses sobre a disfunção nacional — Portugal no sistema internacional

A «PESADA DEPENDÊNCIA»

Este texto surge a partir da insatisfação sobre as visões normalmente aceites a respeito da inserção e do papel de Portugal no sistema internacional. Estas são raras enquanto elaboração de uma teoria, mas podemos falar nelas porque mesmo as obras descritivas e parciais têm uma teoria subjacente, raramente explicitada. Em quase todos os casos vamos encontrar fatalmente o conceito de «dependência» num lugar central.

A dependência seria uma espécie de pecado original que pesaria sobre a gente lusitana, não se sabe muito bem desde quando, mas, sem dúvida, ao longo da época contemporânea. Ela explicaria quase tudo, desde a forma como se abastardou a alma nacional até à perda do império, tanto no caso do Brasil como de África, ou ao fraco desenvolvimento nacional. A Inglaterra seria a principal culpada de todos os males, a famosa «pérfida Albion», que, na expressão de Almeida Garrett, envolveria a pátria em «britanos nevoeiros», brumas terríveis, onde a nau lusitana naufragou com manifesta injustiça. É uma justificação fácil e enganadora do atraso nacional e, sobretudo, da decadência e perda do poder relativo ao longo do período contemporâneo, ambos fenómenos reais.

É claro que esta tese não deixou de produzir o seu aparente contrário, ou seja, os defensores da secular aliança e do papel benéfico da Inglaterra para Portugal. Estes, porém, continuam a aceitar a dependência como noção operativa central, simplesmente consideram-na algo que tem contrapartidas

* Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

com um balanço final positivo. A maior parte dos autores anglófilos acrescenta, no entanto, uma nota amarga aos louvores que tece ao secular aliado. A historiografia e a política portuguesa contemporâneas estão cheias da literatura produzida pelo choque entre estas duas visões. Nuns períodos é evidente o domínio da tese dos malefícios da dependência, como acontece depois da revolução de 1820 ou do *ultimatum* de 1890; noutros não é menos claro o predomínio das teses anglófilas, como no começo do século XX ou na fase final da Segunda Guerra Mundial.

Acontece mesmo, por vezes, que a polémica é directamente alimentada do exterior. Nos anos anteriores à Segunda Guerra Mundial, por exemplo, a Alemanha pagou generosamente a edição das obras de Alfredo Pimenta e outras que atacavam a aliança inglesa. Londres respondeu com um não menos generoso financiamento aos autores que lhe eram favoráveis. Nos anos da guerra fria, a disputa mantém-se no essencial, mas agora a Inglaterra é substituída pelos EUA como a fonte de todos os males ou a origem de todas as vantagens e benesses.

Por vezes, a polémica é clara e abertamente alimentada pela propaganda política, normalmente numa tentativa de influenciar a evolução interna. Basta recordar, por exemplo, as acesas disputas teóricas que se seguem ao *ultimatum*, onde o Partido Republicano domina em termos de propaganda graças às óptimas penas ao seu serviço, como é o caso de um Basílio Teles. Mais recentemente, podemos recordar a campanha de propaganda anti-ianque lançada pelo Estado Português depois do começo da luta armada em Angola, em 1961. Foi uma ampla campanha, alimentada por dezenas de livros e centenas de folhetos e artigos em várias línguas, embora não produzisse nenhuma obra de vulto. Talvez não houvesse então autores à altura, com a inspiração de um João Chagas ou um Basílio Teles, ou, o que é mais normal, talvez fosse demasiado difícil dar à volta ao tema e apresentar com alguma lógica, elegância e coerência o que era essencialmente uma posição ideológica baseada numa má análise estratégica.

Em todos os casos há um ponto em que a maioria dos autores está de acordo: a perda de poder do país na época contemporânea, a ponto de se tornar uma sombra de si próprio, ficou a dever-se à cobiça dos grandes poderes. Portugal seria uma espécie de Estado «vítima» das manobras internacionais, sejam ou não elas alimentadas por terríveis intenções de roubo do que «legítima e historicamente» nos pertence. Esta ideia é uma espécie de obsessão dos autores e políticos portugueses, sempre rápidos a verem terríveis intenções e conspirações nos actos aparentemente mais inocentes, algumas vezes com razão, outras com uma delirante imaginação.

Quando, por exemplo, em 1924, Alves dos Reis consegue pôr em circulação milhares de contos de notas falsas de 500\$00 e investe amplamente em Angola, logo os comentadores de todas as cores políticas, desde os anarco-

-sindicalistas da CGT até aos integralistas, chegam a uma conclusão unânime: é uma manobra internacional alimentada por Roma ou Berlim para nos roubar Angola. Mais tarde, quando os EUA de Kennedy tomam uma posição crítica em relação à manutenção do colonialismo português (1961), também nenhum dos comentadores oficiais duvida de que se trata de uma manobra para levar a pérola do império para a esfera ianque. Se recuarmos ao século XIX, basta recordar o que se escreveu sobre a pressão para acabar com o tráfico de escravos, que se atribuía, obviamente, à cobiça britânica e ao seu desejo de roubar a «herança sagrada dos nossos maiores».

Esta visão vai tão longe que mesmo os actos positivos dos Portugueses são encarados sobretudo como forma de afirmação perante o exterior, uma espécie de complexo de culpa generalizado, que necessita periodicamente de doses de catarse para que a alma colectiva se convença de que a falta de apreciação do exterior é injusta, uma mera manifestação da sua mal disfarçada cobiça. Recordemos, para dar só um exemplo, a forma como a imprensa de todas as cores e quadrantes encarou em 1895-1897 as campanhas de Moçambique e, sobretudo, a maneira como se deliciou quando Mouzinho de Albuquerque recebeu as mais altas condecorações europeias. Para quase todos os comentadores a tecla era a mesma: o país tinha provado ao exterior que era digno dos seus maiores e do vasto império que ainda mantinha e a Europa vergava-se à realidade irrecusável com mal disfarçada pena. Era uma catarse bem necessária depois das humilhações do *ultimatum* e, sobretudo, das derrotas militares em África frente à polícia da companhia de Cecil Rhodes, que nem sequer era um exército regular.

DEPENDÊNCIA OU DISFUNÇÃO?

Do meu ponto de vista, a realidade de Portugal na época contemporânea é, em larga medida, justamente a contrária. É a realidade de um país que sistematicamente, nos mais diversos sistemas internacionais, nas mais variadas conjunturas, orientado pelos dirigentes das mais caleidoscópicas cores políticas e múltiplas capacidades, consegue normalmente desempenhar um papel e realizar funções que estão acima da sua força aparente. Consegue, dito por outras palavras, canalizar apoios imateriais e recursos materiais para a prossecução de políticas, estratégias e modos de vida próprios, que não poderiam ser levados a cabo sem eles.

Recordemos vários factos, sem pretender ser exaustivo. Portugal, por exemplo:

- a) Mantém a soberania e independência nas guerras napoleónicas e a derrota da França começa no território peninsular, em particular em Portugal, onde opera inicialmente o exército anglo-luso;

- b) Mantém sistematicamente na época contemporânea uma balança comercial deficitária, arranjando sempre forma de a compensar e de viver acima do que produz internamente;
- c) Mantém um vasto império no período aceso da «corrida à África», quando a mais poderosa Espanha perde o seu e a Itália ou a Alemanha só conseguem edificar um menor ou mais pobre do que o português;
- d) Mantém uma relação privilegiada com o poder que domina o Atlântico e, através dela, é chamado a estar na primeira fila da evolução do sistema internacional;
- e) É normalmente convidado para membro fundador das principais organizações internacionais que marcam a época contemporânea, especialmente quando estas partem da iniciativa do poder marítimo ou das suas alianças;
- f) É o último império europeu em África em 1975 (e é também o primeiro em 1415);
- g) Consegue aguentar durante treze anos uma guerra subversiva em três frentes separadas por milhares de quilómetros, contendo-a num nível de violência que os seus recursos podem suportar sem pôr em causa o desenvolvimento interno, bem mais do que a França fez na Indochina e na Argélia ou do que os EUA fizeram no Vietname;
- h) É um país onde os mais diversos regimes políticos consideram normalmente fundamental o apoio externo para se manterem e, muitas vezes, conseguem superar as maiores crises justamente devido a esse apoio, como aconteceu, para dar só dois exemplos, um de cada século, na guerra civil da Patuleia ou no final da Segunda Guerra Mundial.

A imagem que temos não é a de um Estado dependente e sistematicamente enfraquecido pelo sistema internacional, invejado pelos grandes poderes, que só esperariam uma ocasião de distração para lhe roubarem o que «legitimamente lhe pertence». A imagem que temos é justamente a contrária: a de um poder que, por formas e mecanismos ainda não clarificados, vai buscar ao sistema internacional recursos e meios que multiplicam a sua força e lhe permitem abalançar-se a missões e estratégias aparentemente muito acima do seu peso relativo, tanto internas como externas — a fronteira é difícil de traçar.

Quando estas missões são realistas e estão adaptadas à evolução internacional e aos valores aceites, normalmente produzem resultados que não podem deixar de nos espantar. Quando as missões são irrealistas e não estão adaptadas à evolução do sistema, mesmo assim o país consegue desenvolver a estratégia que traçou para si próprio num período anormalmente longo. Claro que, nestas últimas circunstâncias, o fim inevitável é uma crise traumática, com a qual surge a reconciliação com as realidades internacionais. Foi o que aconteceu, por exemplo, com a política de Barros Gomes, que conduziu ao *ultimatum* (1890), ou com a política da recusa da autodeterminação, que conduziu aos

treze anos das guerras de África (1961-1974). O que aqui nos interessa é sublinhar que, em qualquer dos casos, sejam as análises locais acertadas e adaptadas ou não, há sempre uma capacidade anormal de as implementar, de tentar levá-las à prática, independentemente do resultado final.

Essa capacidade não depende da vontade ou ideologia dos responsáveis, até porque ao longo da época contemporânea eles foram tantos e inspirados por teorias políticas tão díspares que qualquer tentativa de compreender a realidade de longo prazo a partir da boa vontade pessoal, da simpatia ou antipatia, da consonância ou dissonância ideológica, da visão ou da cegueira individual, da inteligência ou da estupidez dos ministros, está condenada à partida. Tem de haver, pelo contrário, factores de longo prazo exteriores à vontade dos homens que os condicionam e levam a seguir certos caminhos, mesmo quando não há consciência disso, o que é normalmente o caso.

Portugal é, pois, na minha perspectiva, um caso especial no sistema internacional. É um caso que tem de ser explicado na sua originalidade e compreendido em termos da época contemporânea como único. Mais do que isso, é um caso em que o particular posicionamento internacional condiciona fortemente a evolução interna e implica um padrão muito peculiar de mudança e de funcionamento da sociedade, diferente da maior parte dos outros, embora com semelhanças com a Europa do Sul, à qual pertence.

Penso que um dos conceitos centrais para a compreensão da realidade nacional é a noção de disfunção. Segundo o dicionário de Fernando J. da Silva, a disfunção é uma «perturbação do funcionamento de um órgão ou aparelho». É esse justamente o caso de Portugal em termos do sistema internacional: o de um órgão com funcionamento perturbado, anómalo e difícil de entender.

Importa clarificar os mecanismos, formas e articulação da disfunção, principalmente porque eles não são evidentes e, sobretudo, porque não é óbvia a ligação entre eles e as particularidades da vida social nacional, a ponto de muitos dos autores nacionais pensarem que a evolução interna só pode explicar-se por factores endógenos, onde o internacional pouco ou nada contaria.

Esclareço que não tentarei classificar moralmente a disfunção, como sendo algo positivo ou negativo. Estou interessado meramente em procurar entender os seus mecanismos.

TREZE TESES SOBRE A DISFUNÇÃO NACIONAL

TESE 1 — OS MEIOS DA DISFUNÇÃO

A disfunção portuguesa tem sido uma realidade, pelo menos, ao longo dos últimos cinco séculos.

Ela traduz-se na época contemporânea pela capacidade de o país conseguir apoios, amplificar o efeito de acções próprias e canalizar recursos ex-

ternos que lhe permitem exercer uma função no sistema internacional acima do que é a sua força aparente.

Essa capacidade resulta de inúmeros factores, que actuam de forma conjugada e se articulam de maneira diferente, de acordo com a situação particular de cada sistema internacional ou de uma sua fase. Como exemplos não exaustivos desses factores, podemos citar:

- a) A situação geográfica de Portugal continental no extremo ocidental da Europa, tradicionalmente de difícil acesso por terra, num rectângulo aberto para o Atlântico, onde se inclui o melhor porto natural da Península e como o único Estado que garante a dualidade peninsular, com um vizinho sensivelmente mais poderoso;
- b) A importância estratégica do Atlântico português, em geral, e dos Açores, em particular;
- c) Comunidades espalhadas por dezenas de países em cinco continentes que mantêm laços mais ou menos fortes com Portugal;
- d) A capacidade de funcionar como placa giratória, elo de ligação entre culturas, pessoas e regiões;
- e) A manutenção de relações especiais, que variaram muito ao longo dos últimos duzentos anos, com os oito territórios de língua portuguesa na América, África e Ásia;
- f) Uma língua que é a terceira falada na bacia do Atlântico e uma cultura que foi buscar elementos a todo o mundo, pois resultou de um processo secular de aculturação e fusão nos cinco continentes;
- g) A manutenção tradicional e secular de relações privilegiadas com o poder que domina o Atlântico, alicerçadas nomeadamente no que ainda é a mais antiga aliança histórica, embora com operacionalidade muito diminuída.

TESE 2 — UM PROCESSO HISTÓRICO

A disfunção é histórica, no sentido em que foi um processo não automático e «natural» ou inevitável, mas sistemática e pacientemente construído ao longo dos séculos por um destino colectivo.

Vejamos, por exemplo, a geografia do país, a base do seu papel estratégico em qualquer sistema internacional. Não foi por acaso que Portugal se edificou a si próprio na Península segundo um eixo litoral norte-sul, que o criou como um pequeno rectângulo aberto ao mar. Tal dependeu do fenómeno histórico da Reconquista e correspondeu a um conjunto de opções estratégicas realizadas ao longo de centenas de anos. Também não era «natural» e inevitável que o país procurasse do lado do Atlântico e da passagem para o Mediterrâneo a profundidade que lhe estava negada do lado do continente. Foi o resultado acumulado de um processo que começa com a

conquista de Ceuta, em 1415, e que forma a base do sistema de alianças e entendimentos informais que garantem a dualidade peninsular e a soberania nacional. A geografia do país, as suas ligações pluricontinentais, a sua cultura e dispersão, dependem, em resumo, de um processo histórico e das ligações, apoios e cumplicidades que o apoiaram.

A dimensão económica da disfunção é igualmente um processo secular que se criou a partir de uma vontade colectiva, exercida ao longo de múltiplas encruzilhadas e através de inúmeras crises. Foi um processo expresso em milhões de actos de vontade individual que traduziam uma vocação histórica, quase sempre tomados de forma independente das intenções do poder oficial. A base económica da disfunção, por exemplo, são os laços particulares que se mantiveram na época contemporânea com as regiões de língua portuguesa (também elas um produto histórico); são as remessas das comunidades espalhadas pelo mundo e formadas por milhões de emigrantes; é a capacidade de atrair fluxos financeiros internacionais que dependem de cada conjuntura histórica; é a possibilidade de funcionar das maneiras mais diversas e nas mais díspares realidades como uma placa giratória, uma zona de passagem entre continentes e regiões. Todos estes aspectos são históricos e resultam de um processo construído pacientemente ao longo dos séculos, a maior parte das vezes sem que tal corresponda a qualquer estratégia oficial.

Do mesmo modo, a dimensão cultural da disfunção baseia-se no facto de a língua portuguesa estar espalhada por cinco continentes e de a sua cultura resultar de um processo de fusão com dezenas de outras feito ao longo de séculos. A sua base são as comunidades portuguesas em múltiplos países, com uma dimensão significativa em pontos importantes da bacia do Atlântico, como a Iberoamérica ou África.

Há ainda um outro sentido em que a disfunção é histórica. É que ela não se exerce sempre da mesma maneira, não tem sempre os mesmos efeitos, nem mecanismos idênticos. Sendo um fenómeno por excelência proveniente do sistema internacional, os seus mecanismos dependem das regras vigentes em cada sistema e da forma como actuam em Portugal. Para compreender a disfunção numa determinada fase é necessário começar por ter um entendimento geral do sistema mais vasto em que se insere, segundo regras que não podem ser mecanicamente exportadas para outro. Isso não impede que existam certas características gerais em termos da época contemporânea, tal como indicamos nas teses seguintes.

TESE 3 — UMA REALIDADE COM MÚLTIPLOS AGENTES

A disfunção tem múltiplos agentes e meios de acção.

Quando se menciona o papel e influência do sistema internacional na evolução de qualquer país, a tendência normal é para se pensar na actividade

diplomática e nas pressões exercidas a esse nível. Na realidade, a actividade diplomática limita-se a traduzir em palavras algumas das vias e processos das relações internacionais, nem sempre as mais importantes e normalmente de forma atrasada, incompleta e indirecta.

A realidade a que me refiro é muito mais ampla. Nela se inclui, por exemplo, o papel das transferências de tecnologia, das influências culturais, dos fluxos da economia internacional, dos reflexos das estratégias e políticas das diversas instituições, das migrações de homens, plantas e animais em larga escala, das condicionantes de uma ecologia global, da gradual internacionalização da vida quotidiana na época contemporânea. Falo, em resumo, de uma realidade onde os Estados e os governos são simplesmente um dos agentes, a par de muitos outros, e onde o seu protagonismo tende a decrescer ao longo de época contemporânea. Os principais agentes da disfunção económica, por exemplo, são os milhões de emigrantes, os milhares de empresários, os milhões de escravos involuntários no século XIX. Os principais agentes da disfunção cultural são os mais de 200 milhões de pessoas que usam a língua portuguesa para comunicarem entre si. Quando os governos assinam, por exemplo, um acordo ortográfico, isto não cria nenhuma realidade significativa, limita-se a «legalizar» uma pequena parte de uma realidade muito mais vasta que já existia há séculos.

Como regra, acontece mesmo que os governos só se movimentam quando um processo já se encontra muito avançado por mecanismos e vias que nada têm a ver com eles. Normalmente, a sua acção limita-se a confirmar oficialmente a realidade que já actuava e que continuaria a existir mesmo que nada fosse feito a nível diplomático. Por vezes, acontece mesmo que a consagração legal de uma realidade através de um tratado ou acordo internacional surge só quando esta se encontra em decadência e numa fase descendente.

TESE 4 — UMA REALIDADE MULTIFACETADA

A disfunção é multifacetada, no sentido de que se exerce em múltiplos níveis da vida social, e não só num. Podemos distinguir, pelo menos, quatro vertentes relativamente independentes da sua acção: uma estratégica e de defesa; uma política e diplomática; uma económica; uma cultural. Estas vertentes actuam de forma conjugada e influenciam-se mutuamente, sendo muito difícil em cada caso concreto dizer onde começa uma e acaba a outra.

O predomínio, ou tónica, varia de acordo com as conjunturas e situações históricas. Há períodos em que a tónica é a vertente estratégica e de defesa, como acontece nos anos das guerras napoleónicas; há períodos em que a tónica é a vertente política e diplomática, como acontece nos trinta e cinco anos entre as guerras napoleónicas e a Regeneração (1815-1850); há períodos em que é a vertente económica, como acontece nos quarenta anos da

Regeneração e do fontismo (1850-1890); há períodos em que é a vertente cultural, como acontece, em larga medida, nos nossos dias.

A articulação entre os diversos níveis e a predominância de um ou outro depende das características do sistema internacional e da sua fase, com os condicionalismos concretos que cria para Portugal.

A disfunção, embora seja um fenómeno produzido por excelência a nível do sistema internacional, é tanto interna como externa. É muito difícil e pouco interessante em termos operativos tentar determinar uma fronteira exacta entre estas duas dimensões. Na realidade, a riqueza da disfunção é que ela não só gera uma forma original de Portugal se relacionar com o mundo, como produz igualmente regras únicas que marcam a evolução da sociedade portuguesa e balizam as suas grandes etapas, como procurarei demonstrar. Assim, ela é uma realidade operativa tanto em termos da política externa como das políticas económicas, sociais e outras. Penso mesmo que, quando se analisam fenómenos deste tipo, é preferível considerar uma área comum de interacção, onde o «interno» e o «externo» estão tão intimamente relacionados que não faz muito sentido, nem ajuda à compreensão da realidade, falar neles como realidades independentes.

TESE 5 — UMA REALIDADE QUE ORIGINA UM ABISMO COM O DISCURSO OFICIAL

O papel da disfunção raramente é entendido de maneira global e os seus mecanismos raramente são conscientes e correspondem a estratégias elaboradas e assumidas, sendo, possivelmente, por causa disso que são tão eficazes.

A disfunção não é evidente nem entendida pela maior parte dos políticos nacionais, mesmo quando pensamos somente nos que actuam no âmbito da política externa. O que é ainda mais importante é que mesmo os políticos que a entendem não podem explicar a sua acção em discursos públicos, sob pena de desencadear um vulcão na opinião interna que, muito provavelmente, acabaria por provocar a sua queda. Compreende-se que assim seja. Nenhum político responsável pode dizer publicamente que a razão última das suas acções é garantir a continuidade de um apoio externo ou da canalização para o país de fluxos do exterior essenciais para manter os equilíbrios delicados do sistema. Se o fizesse, estaria a ferir um ponto muito sensível da alma e do orgulho nacional e a dar uma ideia de fraqueza e dependência, que não corresponde à realidade, mas seria assim interpretada. Imediatamente iria desencadear os ataques indignados da oposição — fosse qual fosse a cor política da oposição —, que não deixaria de afirmar que a política seguida era um «insulto para o país», uma «prova de subserviência», uma «traição» e sei lá que mais. Numa opinião pública onde o orgulho está à flor da pele e que é muito sensível aos aspectos formais e aparentes das ligações ao

exterior o resultado quase fatal seria a queda do político que, num acto de loucura, resolvesse ser sincero.

A disfunção cria, assim, características muito particulares na opinião pública e na maneira de fazer política em Portugal. Cria, nomeadamente, um abismo entre a realidade de uma estratégia de fundo e o discurso oficial elaborado para consumo da opinião pública e para a propaganda, entre a aparência e a realidade. Podemos quase dizer que o bom político nacional é aquele que entende e segue as estratégias que a evolução do sistema internacional lhe traça, mas, ao mesmo tempo, tem a habilidade de as apresentar internamente a uma luz e com uma aparência completamente diferente.

Quando, por exemplo, a 1.^a República procurava desesperadamente a beligerância na Primeira Guerra Mundial, não podia dizer que tal se devia à alteração recente das tradicionais relações entre a Inglaterra e a Espanha, com o perigo que isso provocava para a continuação da dualidade peninsular¹; não podia explicar que isso se devia ao pouco entusiasmo do apoio da Inglaterra ao novo regime, considerado essencial para a sua manutenção futura; não podia igualmente revelar que a causa eram os acordos secretos entre a Inglaterra e a Alemanha para a eventual divisão do império português. Não podia, em resumo, dizer que a beligerância pretendia, em última instância, garantir a manutenção do apoio britânico em termos da independência no continente, do império e do futuro do regime. Estas são as funções tradicionais da disfunção em termos dos seus apoios políticos e diplomáticos, tanto internos como externos. Mas como explicar os seus mecanismos de forma clara à opinião pública nacional? O responsável que o fizesse num momento de loucura cometia um suicídio político e iria criar um incidente diplomático de grande envergadura.

Do mesmo modo, para dar outro exemplo, quando Portugal recusou a aparentemente inocente oferta de um empréstimo anglo-alemão em 1898, os políticos de então jamais poderiam dizer que isso se deveu às discretas diligências da própria Inglaterra, mais um dos efeitos de longo prazo da disfunção. Ou, quando se passou a dar garantias formais à Inglaterra sobre os Açores a partir de 1898, estas tiveram de ser mantidas secretas, a ponto de mesmo a maior parte dos historiadores posteriores não falar nelas nem as relacionar com o Tratado de Windsor, assinado menos de um ano depois e que garantiu a continuação do império.

Para referir outra vertente, basta mencionar que raros eram os políticos que se atreviam a explicar que a famosa «questão financeira», centro da política nacional entre 1890 e 1929, era, na realidade, a chave para a norma-

¹ Hipólito de la Torre Gomez, na sua vasta obra sobre as relações peninsulares, demonstrou que a Espanha procurou negociar a sua beligerância na Primeira Guerra Mundial em troca da autorização para efectuar uma intervenção armada em Portugal.

lização dos fluxos financeiros com o exterior e para os equilíbrios internos a múltiplos níveis.

Quando algum político, mesmo dos mais hábeis, se esquece desta dicotomia entre a acção real e a expressa no discurso vendido para consumo interno, o resultado é normalmente a sua queda, como aconteceu com Andrade Corvo em 1879, que aceitou colocar no texto público de um tratado o que era uma prática corrente e de bom senso elementar, mas não podia ser dito. Mais: mesmo os motivos últimos de certas actuações aparentemente internas não podem ser explicados sem a sua ligação à realidade envolvente, mas os responsáveis são os primeiros a evitarem dar essa justificação. Salazar, por exemplo, explicou num livro notável o papel do ágio do ouro e das remessas dos emigrantes nos delicados equilíbrios da economia e da sociedade portuguesa quando era um mero professor em Coimbra, sem responsabilidades políticas. Simplesmente, assim que passou a exercer um cargo governamental, a envolvente externa desapareceu dos discursos sobre as causas da política financeira que adaptou em 1928, ou, se aparecia, era em termos tais que alimentava o orgulho nacional. Era essa a razão por que a política financeira adoptada era apresentada como uma reacção às «humilhantes condições» que a Sociedade das Nações pretendia impor a Portugal para garantir o vultoso empréstimo externo.

Os políticos nacionais, quando hábeis, percebem as condicionantes de um orgulho ferido e à flor da pele, a necessidade de uma permanente afirmação da honra e da grandeza nacional, de alimentar a certeza de que o país é tão bom como os melhores, e não cometem o erro de dizerem o que pensam quando percebem o que estão a fazer. Se o fazem, não duram muito tempo.

TESE 6 — A ANORMAL DIMENSÃO EXTERNA DO INTERNO

Até agora referi principalmente a dimensão externa da disfunção, dos seus mecanismos e acção em termos gerais. Ela, porém, tem uma acção essencial, em termos internos, no estabelecimento das regras de funcionamento da sociedade portuguesa, da originalidade dos seus processos de evolução e transição entre modelos económicos e estruturas políticas.

Uma das principais manifestações da disfunção é a capacidade de canalizar recursos e apoios externos para a concretização de estratégias internas, seja de forma evidente e consagrada formalmente em tratados, seja de maneira efectiva mas não consagrada legalmente, o que é mais normal. Significa isto que, normalmente, os regimes caem e mudam sob efeito de pressões que lhes vêm do exterior e se consolidam e procuram ultrapassar as crises através da obtenção de apoios e recursos externos a diversos níveis, aos quais correspondem contrapartidas mais ou menos claras.

Como casos evidentes, podemos citar a forma como a Inglaterra contribui de maneira decisiva para repelir as invasões francesas; a maneira como os

liberais vencem a guerra civil de 1828-1834 com uma clara ajuda e apoio externos; o facto de a política de desenvolvimento do fontismo só poder ser implementada com o amplo recurso aos capitais e às tecnologias externos; o facto de a ocupação efectiva do império a partir de 1890 depender de forma clara dos capitais e recursos externos, nomeadamente através das companhias majestáticas; ou, noutra vertente, o investimento inglês no esforço bélico de 1916-1918 (com tristes resultados); a forma como se procura obter o apoio britânico para a manutenção da monarquia; a maneira como o beneplácito dos aliados ocidentais garante a continuação do regime no segundo pós-guerra; a dependência do país das remessas dos emigrantes desde 1870, mas especialmente depois de 1960; o fundamental suporte franco-germânico para aguentar as guerras de África em 1961-1974; a forma como a recuperação económica nacional depende das ajudas, créditos e remessas externos depois de 1976.

Em todos estes casos, e outros poderíamos citar, estratégias e políticas essenciais para o país, conscientes ou não, só puderam ser concretizadas graças a uma injeção em larga escala de apoios imateriais e recursos concretos do sistema internacional, em termos políticos, técnicos, financeiros, militares e humanos. Obviamente, se isto acontece, é por algum motivo, seja a existências de um interesse externo nessas políticas, a capacidade de oferecer contrapartidas significativas ou a possibilidade de mobilizar uma rede de apoios informais que se edificou ao longo dos séculos.

Noutros casos, a canalização dos recursos e cumplicidades imateriais não é tão visível, a ponto de os analistas mais distraídos ou menos conhecedores (a larga maioria) acharem que ela não existe. Citamos somente um exemplo: a política financeira de Salazar em 1928 visava sobretudo criar as condições para o retorno dos capitais emigrados nos últimos quarenta anos e foi este que garantiu a solidez financeira do Estado Novo. Como se sabe, o sucesso da política financeira de Salazar foi o segredo do seu poder político e da forma como conseguiu criar um amplo bloco de apoio que garantiu a estabilidade do Estado Novo durante quarenta anos. É um caso típico de uma política aparentemente limitada e virada para a canalização para o país de fluxos financeiros do exterior, embora a sua justificação oficial seja muito diferente, que é um pilar básico da edificação de um novo regime político, acompanhado por outro modelo económico. O segredo, mais uma vez, está em conseguir de alguma forma canalizar recursos do exterior para as estratégias internas, de preferência parecendo que não é isso que está a fazer-se.

No entanto, o melhor exemplo desta extraordinária capacidade é, para mim, a situação da balança comercial portuguesa desde 1807, ou seja, desde que a corte se retira para o Brasil perante a ameaça do exército de Junot, acontecimento que marca verdadeiramente o começo da época contemporânea em Portugal. Desde então e até hoje a balança comercial nacional tem sido sis-

tematicamente negativa, com a excepção de três anos durante a Segunda Guerra Mundial, ou seja, o país compra sempre mais ao exterior do que o que lhe vende. Não se trata de uma pequena diferença. Antes da independência do Brasil, o défice da balança comercial ainda se ficava por uns modestos -27% das exportações do comércio especial (valor em 1820), mas depois passa rapidamente para cerca de -60% (em 1824), que podem chegar a -25% nos melhores anos (como em 1828) ou a -100% nos piores (como em 1843). Défices da ordem dos -60% a -100% das exportações são normais nos piores períodos do fontismo ou em 1890-1929. Os valores negativos recordes surgem nos anos de crise política: -110% em 1890, -140% em 1908, aquando do franquismo e do regicídio, -97% em 1910, -150% em 1917. No pós-guerra, período de instabilidade política e financeira, encontramos valores extraordinários: -318% das exportações em 1921, -236% em 1923, ou os incríveis -354% em 1926. Défices de mais de 100% são perfeitamente normais nos anos 30. Só durante a Segunda Guerra Mundial a situação se inverte, com três anos de modestos valores positivos: +17% das exportações em 1941, +37% em 1942, +17% em 1943. Em 1946 já o défice alcançou -49%, percentagem que será normal nos anos 50 e 60, com valores superiores nos piores anos (-73% em 1957). Os máximos correspondem aos anos de crise política: -91% em 1974, -89% em 1975. O Portugal democrático continua a ter como normais défices de mais de metade das exportações: -58% em 1992, por exemplo².

Significa isto que nos últimos dois séculos Portugal viveu sistematicamente acima do valor dos produtos que produziu. Para tal precisou de canalizar de maneira contínua recursos financeiros (ouro e divisas) do exterior que lhe permitiram equilibrar uma prática permanente de comprar substancialmente mais do que aquilo que vende. Significa igualmente que, tanto em termos de fluxos financeiros como de apoios imateriais, há um capital que é necessário distribuir entre diversos agentes e grupos. Quem consegue aceder a ele de forma privilegiada afirma-se e vinga perante os restantes e é isso que cria a anormal importância interna do externo, bem como o facto de ser muito difícil e pouco útil separar essas duas realidades rigidamente.

É necessário salientar que as relações económicas com o exterior têm na sociedade portuguesa um peso relativo crescente e superior ao normal nos países desenvolvidos. Vejamos, como exemplo, a situação recente, encarando somente um dos fluxos, mais concretamente as importações de mercadorias. Em Portugal, estas representavam 14,8% do PIB em 1960, 21,8% em 1970, 33% em 1980 e 36% em 1990³, o que é mais de um terço do PIB e um aumento do peso relativo de 2,4 vezes nos últimos trinta anos.

² Valores tirados dos *Anuários Estatísticos*, INE, Lisboa, das *Estatísticas do Comércio Externo* (comércio especial), INE, Lisboa, e das *Séries Longas para a Economia Portuguesa*, Banco de Portugal, Lisboa, 1997.

³ *Séries Longas...*, cit.

TESE 7 — O EXCEPCIONAL PESO DO NÍVEL POLÍTICO

Uma das consequências normalmente não mencionadas da tese anterior é que, se para o país é essencial canalizar recursos do exterior para os processos próprios, internamente é importante determinar a forma como esses recursos se distribuem, nomeadamente em termos da criação e consolidação das elites dominantes aos diversos níveis. Normalmente, essa distribuição é assegurada por regras determinadas pelo poder político, quando não feita directamente por este, o que significa que o controle do nível político é fundamental para a formação das elites económicas e sociais. Basta recordar, a este nível, por exemplo, as amargas queixas do marquês de Fronteira e de Alorna nas suas memórias pelos rendimentos que perdeu devido ao facto de não estar nas boas graças do governo aquando da distribuição dos títulos azuis, os papéis que compensavam o fim das comendas da nobreza titular e pagavam parcialmente as nacionalizações dos seus bens.

Esta é uma das razões por que o processo de formação das novas elites é diferente em Portugal. Estas não atingem a maturidade a partir do desenvolvimento gradual e das alterações progressivas da realidade social e económica para somente numa fase final se afirmarem no nível político, quando já adquiriram a força e dimensão que o justifiquem. O processo normal é justamente o contrário: um grupo minoritário toma conta do poder político e, a partir dele, define novas regras de distribuição dos recursos canalizados para o país ou produzidos internamente, o que lhe permite crescer e assegurar a força futura em termos sociais e económicos. O processo pode ou não passar pela redistribuição em larga escala da riqueza criada anteriormente através de nacionalizações, como aconteceu na formação da sociedade liberal e do Portugal democrático. É dessa forma que, historicamente, os vários regimes do Portugal contemporâneo criam as suas elites, de cima para baixo, do político para o social e económico.

A tomada do poder político é rápida e drástica com a actuação dos militares, como será referido posteriormente. A segunda fase do processo, a criação da nova elite social e económica a partir do poder político, é mais lenta. Pode durar dezenas de anos e, normalmente, traduz-se numa fusão parcial com as antigas elites, pelo menos com a parte que se adapta a tempo, muda de hábitos, presta a vassalagem oral e de circunstância aos novos valores políticos e às figuras da governação e se adapta às circunstâncias emergentes.

Damos alguns exemplos:

- a) A criação de uma nova elite liberal é esboçada em 1820, mas, como os vintistas não se consolidam no poder, só começa verdadeiramente depois da vitória na guerra civil de 1828-1834, em larga medida obtida graças ao apoio externo; o processo passa pela venda dos bens nacio-

nais em hasta pública, com regras definidas pelos vários governos que a executam ao longo de vinte anos, pela distribuição de lugares na Administração e pelo acesso aos créditos e capitais provenientes do exterior; só com os bens nacionais, é uma parte substancial da riqueza da Igreja e da nobreza titular que o poder político transfere para a nova elite liberal;

- b) No pós-5 de Outubro nunca chega a criar-se uma elite republicana consolidada, o que é uma das causas da instabilidade do regime, em larga medida, porque o poder político não consegue controlar uma parte substancial dos fluxos externos ou da riqueza interna para poder assegurar a sua redistribuição; no entanto, e numa escala menor, basta recordar a extrema importância da concessão dos empregos públicos e das benesses para criar as máquinas eleitorais e permitir a continuação da inapelável realidade que era o governo ganhar quase sempre as eleições — o que, mesmo assim, é uma evolução em relação à monarquia constitucional, onde o governo ganhava sempre as eleições;
- c) Depois de 1926, a consolidação no poder da nova elite depende fundamentalmente das políticas financeira, social e económica do Estado, nomeadamente das condições do retorno dos capitais e do seu investimento na economia; os grandes grupos económicos que vingam e prosperam, por exemplo, são aqueles que mantêm boas relações com o poder político e, através delas, conseguem participar nos grandes projectos dos anos 30;
- d) Depois do 25 de Abril, a formação da nova elite democrática e a destruição do poder da anterior dependem de um processo de nacionalizações, seguido de privatizações, directamente executado pelos diversos governos; dependem igualmente de políticas de emprego e sociais que visam consolidar uma classe média urbana, que é o principal pilar do sistema democrático.

Em qualquer dos casos citados, pode ser detectado um peso anormal do poder político para moldar em poucos anos as realidades económicas e sociais. É no nível político que as mudanças de fundo ocorrem em primeiro lugar de forma brusca e é a partir dele que se organizam posteriormente as alterações da ordem social e económica, que consolidam ou criam as novas elites.

A própria consolidação a nível político é feita de cima para baixo, a partir do governo. Damos um exemplo: em 1890, Oliveira Martins sabia que a criação de uma nova classe dirigente e a reforma do aparelho da monarquia passavam pela formação de um governo forte, com apoio do rei, que criasse um partido de «vida nova», reformasse a estrutura política graças ao uso do poder de Estado e alterasse os fluxos financeiros com o exterior, resolvendo

o problema do crédito externo e do equilíbrio da balança de pagamentos. É esta a origem das várias tentativas de reforma do rei D. Carlos, com o apoio a governos ditos de ditadura, que dependem da coroa e dos militares; o falhanço destas tentativas e a incapacidade de a monarquia se auto-reformar conduzem directamente à proclamação da República em 1910.

TESE 8 — REGRAS PECULIARES DO JOGO SOCIAL

A tese anterior tem uma consequência muito importante em termos das regras de funcionamento das instituições e das diversas actividades em Portugal. Se aceitamos a ideia de que o poder político é anormalmente forte na distribuição dos recursos e na inerente criação das elites institucionais, segue-se a consequência de que o que é essencial para garantir o sucesso na sociedade portuguesa é o relacionamento com o poder político e não a eficácia directa numa determinada função.

Uma empresa, por exemplo, pode ter um excelente desempenho em termos do funcionamento normal do mercado, mas ir à falência porque tem uma má relação com o poder político. Uma universidade pode produzir excelentes e controversas teorias, que fariam o seu prestígio e sucesso noutro tipo de sociedade, mas ver o orçamento reduzido porque não está nas boas graças do governo, talvez justamente porque produz excelentes e controversas teorias.

Isto significa, nomeadamente, que os mecanismos que promovem a eficácia numa determinada função estão, em regra, pervertidos, ou, pelo menos, não funcionam com a intensidade e peso que seria de esperar. Uma determinada empresa pode produzir um excelente produto por baixo custo, mas tal não se reflectir em vantagens concorrenciais com outra que produz mal e caro num universo onde, por exemplo, os preços são tabelados e grande parte do mercado depende das encomendas ou recomendações do poder político. Uma universidade pode ter excelentes professores e investigadores, mas estes não serem acarinhados e promovidos, enquanto outros mais dóceis e complacentes, que provocam menos problemas e têm melhores relações com o poder, fazem carreiras fulgurantes. Quem não conhece os «catedráticos de aviário», alguns com uma imensa obra onde qualquer aroma de qualidade, originalidade e controvérsia é um mero turista accidental? Um oficial do exército pode ter elevadas qualidades militares, que não será promovido desde que não mantenha uma relação de subserviência com os superiores e de aceitação ou defesa do regime político.

Penso que pode detectar-se o que chamaria uma tendência para a corporatização da sociedade portuguesa contemporânea. Significa isto que as instituições nacionais, sejam as empresas, os ministérios, o exército ou as

universidades, têm uma tendência para funcionar, não segundo critérios essencialmente activos e inovadores, de eficácia no sentido da obtenção da melhor relação custo-proveito, mas sim segundo critérios essencialmente passivos e conservadores, de aceitação do existente e promoção dos amigos e companheiros ideológicos. Dito por outras palavras: as regras sociais não obrigam as instituições a serem eficazes. A lógica corporativa e consensual tende a dominar a lógica concorrencial e competitiva. O colectivo esmaga o individual. É o mesmo que dizer que a eficácia em moeda nacional se mede essencialmente, não em termos da relação custo-proveito de um produto ou serviço, mas em termos da capacidade de relacionamento com o poder político.

Significa isto, nomeadamente, que a tendência em Portugal é para os critérios de promoção individual e de carreira em qualquer instituição serem a cooptação pela direcção, mais ou menos disfarçada. Como a instituição não é estimulada pelas regras do jogo para ser eficaz, a cooptação é feita fundamentalmente por critérios de identificação pessoal e ideológica, ou seja, critérios que tendem a perpetuar o existente e não a promover a inovação. As pessoas não tendem a ser promovidas por serem eficazes, mas por não levantarem problemas.

Que levaria uma típica instituição portuguesa a procurar a eficácia? Uma universidade pública, por exemplo, pode ser péssima que continua a ter dinheiro do orçamento e um número excessivo de candidatos a alunos. Uma empresa pode produzir um mau serviço por um preço astronómico que tem o futuro garantido desde que mantenha um bom relacionamento com o nível político. Uma unidade militar pode ser incapaz de caçar um coelho que continuará a existir calmamente desde que defenda o regime, ou que o governo assim o pense.

O anormal peso do político tende a perverter o bom funcionamento dos critérios que asseguram a eficácia das instituições e estas não são postas à prova pelo enfraquecimento generalizado dos mecanismos da concorrência, pelos mercados fechados e pela falta de uma opinião forte e aberta à ideia de concorrência. Não será esta a origem dos famosos «brandos costumes» nacionais. Para quê promover a remoção dos incompetentes se as instituições não têm de ser competentes?

Uma das consequências desta realidade é a de que, como seria de esperar, o ritmo de inovação no país é normalmente mais lento do que noutras sociedades com regras diferentes. Não é para admirar que assim aconteça. Se os indivíduos inovadores e necessariamente conflituosos, para além de serem usualmente problemáticos, tendem a ser colocados em segundo plano, as instituições mudam mais lentamente e o efeito acumulado em termos sociais é imenso. Um deles é a necessidade de importar quase sempre a inovação do exterior, seja em termos técnicos, organizativos, culturais ou políticos (todos

eles estão, aliás, ligados). É esse um dos mais importantes incentivos à mudança que o sistema internacional traz à sociedade portuguesa.

As grandes mudanças em Portugal não se fazem de forma gradual e lenta, de baixo para cima, mas sim de forma brusca, de cima para baixo, através do nível político e dos militares, em larga medida, porque a perversão nacional das regras do jogo social favorece a manutenção das instituições, e não a sua mudança gradual e contínua. É isso igualmente que leva a que a maioria dos valores excepcionais (os poucos que existem, pois, se fossem muitos, não seriam excepcionais) em todos os campos surjam normalmente a partir de obras desenvolvidas individualmente, sem enquadramento institucional e, em regra, com uma visão muito crítica e azeda dos contemporâneos. São obras e individualidades, em regra, carregadas, ao mesmo tempo, de uma amargura pela sociedade que as rodeia e abafa e de uma nostalgia pelo mítico «país profundo» e pelas suas qualidades abafadas, ou, o que é o mesmo, pelos não menos míticos valores do passado remoto, sobre o qual apetece dizer que nunca foram aquilo que foram. Noutros casos, as grandes obras surgem simplesmente a partir do exterior, ou a partir de uma passagem pelo exterior, que abre novos horizontes e mostra que pode haver outra maneira de as instituições funcionarem e de as pessoas se relacionarem a nível profissional.

Isso faz igualmente com que os grandes nomes, os autores que marcam uma época para as gerações futuras, desenvolvam a sua obra em corte com as instituições do seu tempo, com uma visão extremamente crítica sobre o país (muitas vezes excessivamente crítica). Não é por acaso que as «causas da decadência» são um dos temas mais populares de debate entre os intelectuais portugueses.

Não é normal ouvir dizer, por exemplo, que os emigrantes portugueses revelam grande capacidade de iniciativa e de trabalho no exterior, mas que os trabalhadores em Portugal são passivos e até preguiçosos? A «preguiça» é normalmente uma resposta individual à falta de estímulo e interesse que resulta para a maior parte dos participantes das regras corporativas de funcionamento das instituições. Raros e excepcionais são aqueles que, apesar de tudo, estabelecem para si próprios regras individuais e edificam uma obra significativa, necessariamente lenta e demorada, numa longa travessia do deserto, tão longa que para muitos só termina depois da morte. Como é mais fácil edificar uma obra individual inovadora sem apoio das instituições no campo da arte ou das ciências sociais do que no da física, ou da química, por exemplo, isso é um dos motivos que ajudam a explicar por que são esses os campos da actividade humana que, apesar de tudo, mais se desenvolvem em Portugal.

Por outras palavras, e numa opinião pessoal, se Portugal inova menos e mais devagar do que algumas outras formações sociais, não é porque os Portugueses sejam menos inteligentes ou activos, mas simplesmente porque as regras que tendem (sublinho *tendem!*) a prevalecer vão no sentido de promover os menos activos e inteligentes. O mal, se é que pode falar-se em

mal, está nas regras de formação e consolidação das elites institucionais, na falta de mecanismos pelos quais a sociedade castigue de imediato as instituições não eficazes.

É claro que todos os casos citados e muitos outros podem igualmente ocorrer em qualquer país e em qualquer época. A questão, como acontece em todos os processos sociais, é essencialmente um problema de probabilidades ou, se assim se preferir, de intensidade do processo. Se aceitamos que o nível político tem um peso maior do que o normal na formação das elites nacionais em cada período histórico e que o sucesso das instituições, em regra, se mede pela sua capacidade de relacionamento com o político, e não pela eficácia entendida em termos normais, então as consequências são quase inevitáveis em termos do modo de funcionamento da sociedade e as regras indicadas são válidas. Obviamente, como todas as regras, não explicam os casos individuais nem têm sempre o mesmo peso.

A situação varia de acordo com os períodos históricos. A tendência geral é para os valores individuais e de concorrência terem maior peso no funcionamento das instituições nacionais quando um determinado regime já está consolidado e quando ele se caracteriza por maior abertura em relação ao exterior e maior respeito pelas regras do mercado. É o que acontece, por exemplo, no período fontista (1850-1890) ou no Portugal democrático pós-1976, em que as mudanças neste campo têm sido anormalmente rápidas, embora, ao mesmo tempo, enervantemente lentas e muito desigualmente distribuídas. As universidades, por exemplo, são das instituições ainda mais corporativas, fechadas e pouco eficazes da sociedade portuguesa, o que se compreende. Como pode haver concorrência e busca da eficácia num universo onde há normalmente o dobro dos candidatos para qualquer curso do Estado, por pior que seja, e onde o seu custo é simbólico? Qual o incentivo para inovar, actualizar e melhorar nestas circunstâncias?

Nas fases históricas de maior abertura, a inovação interna e o ritmo de mudança gradual e progressiva são mais rápidos. Pelo contrário, nos períodos de formação de um regime, ou quando ele se fecha em relação ao exterior e tem um maior peso do Estado, os valores colectivos e corporativos tornam-se mais pesados e a inovação mais lenta e conflitual.

TESE 9 — O PAPEL DOS MILITARES

Na época contemporânea portuguesa (desde 1807 para cá) assistimos a cinco grandes mudanças do modelo económico e das estruturas políticas e sociais, embora os processos nem sempre sejam paralelos:

- A revolução de 1820, com a transição para uma monarquia constitucional instável, que só abre verdadeiramente para uma mudança social e económica depois de 1834;

- A Regeneração de 1850, com a transição para um aparelho político estável e um modelo económico liberal de anormal abertura ao Atlântico;
- A crise de 1890, que provoca a imediata mudança do modelo económico e as tentativas falhadas de adaptação das estruturas políticas, que conduzem ao 5 de Outubro de 1910;
- O golpe de 1926, que leva à criação do Estado Novo;
- O 25 de Abril de 1974, seguido do curto período de instabilidade revolucionária, que abre para o Portugal democrático, onde ainda hoje vivemos.

Em qualquer destes casos, com a aparente excepção de 1890, o papel dos militares é fundamental na promoção da mudança. Mais concretamente, a mudança surge a partir de um golpe militar promovido pela esmagadora maioria das forças armadas, que praticamente não encontra resistência. É o que acontece em 1820, 1850, 1926 e 1974. A crise de 1890 não é desencadeada pelos militares, mas é notório que, a partir de então, os militares se interessam e participam activamente na política, ao contrário do que aconteceu nos quarenta anos anteriores, num processo que acaba por conduzir a uma mudança de regime feita principalmente por militares — o 5 de Outubro de 1910. É de notar que a crise de 1890 é a única que não leva ao fim imediato do regime anterior; este só surge passados vinte anos, e então com um papel activo dos militares.

O problema que se coloca é este: por que é que isto acontece, se é que há razões, para além dos motivos conjunturais e particulares de cada caso? A minha resposta é afirmativa e julgo que têm a ver com a forma de actuação da disfunção.

A mudança de regime em Portugal é um processo que implica, em regra, a alteração do modelo económico, do tipo de relacionamento com o exterior e das estruturas políticas, embora nem tudo tenha de acontecer ao mesmo tempo e o político tome a dianteira. O estímulo para a mudança surge a partir do acumular de desajustamentos entre a situação interna e a evolução do sistema internacional, seja em termos estratégicos, políticos ou económicos e financeiros. Esses desajustamentos são especialmente sentidos pelos sectores sociais que cresceram e se desenvolveram na última fase do anterior regime, mas que não têm ainda a dimensão e a força para concretizarem a mudança. Por isso, apelam para que os militares actuem, pois o regime vigente não se consegue auto-reformar e só o braço armado da sociedade pode acabar com ele. Os militares demoram algum tempo a ficarem convencidos da necessidade de actuarem politicamente, pelo menos a ficarem convencidos na sua esmagadora maioria. Normalmente é necessário um abalo internacional significativo para lhes dar o último empurrão e para convencer

os hesitantes de que as coisas não podem continuar como estão e de que o golpe em preparação vencerá de forma fácil. Muitas vezes o golpe final é precedido de uma espécie de ensaios gerais, onde só participa uma parte das forças armadas com um cimento ideológico demasiado estreito para suscitar um apoio generalizado.

Os golpes vitoriosos que marcam o começo das grandes mudanças têm algumas características comuns. Em primeiro lugar, têm uma base ideológica muito ampla e difusa, essencialmente negativa, ou seja, os militares sabem o que não querem, mas não têm a certeza do que querem, ou têm várias visões mais ou menos ingénuas e primárias, quando não pura e simplesmente delirantes, sobre o futuro. Em segundo lugar, são uma espécie de marcha da província sobre a capital e normalmente partem do Porto (1820 e 1850) ou do Norte (Braga, em 1926). Em terceiro lugar, nenhuma força significativa, militar ou civil, lhes resiste, pelo que não há mortos, ou há um número mínimo — no 25 de Abril houve 2 mortos devido ao assalto à sede da PIDE. Em quarto lugar são movimentações normalmente encabeçadas pelos níveis intermédios da hierarquia, sejam os coronéis (1820), os tenentes (1926) ou os capitães e majores (os africanistas em 1890 e os capitães de Abril).

Depois da vitória do golpe, os militares rapidamente apelam aos civis para darem algum sentido político à confusão da ditadura. Começa então o processo de edificação de um novo regime estável a vários níveis e começa normalmente pelos ajustamentos nos fluxos financeiros com o exterior ou nos apoios externos ao país. É um processo que tanto pode ser rápido e bem sucedido (em 1850, 1926 e 1974) como lento e falhado (em 1820 e 1890).

Os militares são, pois, o motor da mudança, porque a sociedade portuguesa se revela incapaz de mudar de forma gradual e, a partir de certa altura, o existente não pode continuar, devido essencialmente aos desajustes com o sistema internacional e aos estímulos negativos que chegam do exterior pelas dificuldades de actuação da disfunção. Isto cria um relacionamento muito particular entre os militares e o poder político, com fases distintas e relativamente claras.

Nos processos bem sucedidos, estas fases são para os militares as seguintes:

- a) A ditadura militar;
- b) O apoio aos políticos emergentes com uma estratégia que assegura a edificação de uma nova estabilidade durante a fase de transição;
- c) O regresso aos quartéis, com o afastamento do poder político;
- d) A politização crescente, quando o novo regime começa a mostrar sintomas de crise, com o crescimento do descontentamento social;
- e) Os minigolpes falhados, que são ensaios gerais do grande golpe e servem para dar consciência da necessidade de unidade por cima das divisões políticas;

- f) Finalmente, o golpe bem sucedido, que não encontra resistência e recomeça o processo.

Nos casos dos processos falhados (1820 e 1890), tudo se complica, pois os apelos da sociedade aos militares passam a ser contínuos e deixa de ser claro qual a solução e o caminho a seguir. Surgem então os períodos de instabilidade prolongada, que podem desembocar em sangrentas guerras civis ou em golpes minoritários com muitas baixas, como o 5 de Outubro de 1910. Este é um movimento diferente dos descritos anteriormente, que resulta justamente do facto de a onda de mudança com a crise de 1890 não se ter concretizado em termos de reforma das estruturas políticas.

O modelo ideal da revolução para os republicanos era o de 1820, em que o exército saía para a rua disciplinadamente, com os seus oficiais à frente, e proclamava um novo regime político. Simplesmente, o modelo de 1820 não podia ser aplicado pela falta de participação da maioria do corpo de oficiais, o que obrigou o Partido Republicano a aceitar relutantemente um tipo diferente de revolução, com apoio dos civis e de um pequeno número de unidades militares, feita em Lisboa e proclamada por telegrama na província, exactamente o contrário dos golpes «normais». Em 1910 a estrutura política muda, mas o modelo económico continua no essencial o que vinha desde 1890. Não há ajustes significativos pela positiva no relacionamento com o exterior nas suas diversas vertentes, nem pode dizer-se que sejam os estímulos externos que provocam directamente o 5 de Outubro. É tudo isto que me leva a dizer que 1910 não é um dos momentos de grande mudança em Portugal e que esta tem de situar-se em 1890, embora seja justamente uma mudança incompleta, quando a sociedade liberal do século XIX não consegue fazer a transição para as democracias de massas do século XX e para as suas estruturas políticas muito diferentes.

TESE 10 — A ORIGINALIDADE DAS VAGAS DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA
EM PORTUGAL

Normalmente, a actuação dos militares é precedida pela chegada do exterior de uma vaga de inovação tecnológica e organizativa que se dirige para as forças armadas antes de chegar a outros sectores da sociedade. É preciso recordar que as grandes vagas de inovação tecnológica implicam sempre a alteração das formas organizativas, dos modos de formar os homens, de os motivar e das suas mentalidades. Ora, em Portugal as vagas tecnológicas são importadas do exterior e chegam em primeiro lugar às forças armadas, por razões que têm directamente a ver com a disfunção. São essas vagas que provocam um tremendo abalo nas forças armadas e preparam o caminho para que elas estejam atentas aos sintomas do descontentamento social, para que

se politizem rapidamente e para que actuem no sentido e direcção geral que lhes vêm do exterior.

A vaga tecnológica implica uma remodelação prévia da estrutura militar, que é essencial, até porque ela é recebida em primeiro lugar nas patentes mais baixas, aquelas que mais facilmente adoptam as novas tecnologias e absorvem o seu espírito, e cria normalmente factores de descontentamento nos níveis intermédios — ou seja, nas patentes mais baixas, que são promovidas passados uns anos. Os tenentes e capitães do 28 de Maio eram os cadetes de Sidónio formados na primeira guerra; os capitães de Abril eram os cadetes da NATO e os tenentes das guerras de África; os coronéis e capitães de 1820 eram os oficiais formados pelos Ingleses nas guerras napoleónicas; os africanistas eram os oficiais mais jovens e competentes que haviam passado pelas campanhas de África. A excepção é 1850, dirigido pelo mais prestigiado marechal, do exército português. No entanto, quem faz a Regeneração são os oficiais que haviam passado há pouco tempo pela Patuleia.

Que entendo por uma grande vaga de inovação tecnológica e qual a razão por que ela chega normalmente em primeiro lugar aos militares na sociedade portuguesa?

Vejam os exemplos concretos. A revolução de 1820 é precedida pela ampla reorganização do exército feita pelos ingleses nas guerras napoleónicas e não é demasiado arriscado dizer que uma não existia sem a outra. Esta reorganização implicou a chegada de novas armas, nova organização, tácticas, métodos de treino e de motivação, bem como uma outra relação entre as forças armadas e a sociedade, nomeadamente com a aplicação do conceito de «nação em armas» para lutar contra os Franceses. A composição social do corpo de oficiais, por exemplo, mudou por completo entre 1808 e 1811. A permanência dos Ingleses na alta hierarquia depois de 1814 bloqueava as carreiras normais dos oficiais nacionais.

O golpe de 1926 é precedido pela grande vaga de inovação nas forças armadas provocada pela Primeira Guerra Mundial. Também ela implica a chegada de novas armas, novas formas organizativas, novas tácticas e novos métodos, tudo financiado pela Inglaterra. Implica igualmente uma ampla mudança na composição e no recrutamento social do corpo de oficiais, pois é preciso mobilizar e formar à pressa milhares de milicianos. Estes permanecem nas fileiras depois da guerra e são um dos grandes factores que provocam o descontentamento do corpo de oficiais profissional e, sobretudo, das suas patentes mais baixas, que são prejudicadas nas carreiras.

Finalmente, o 25 de Abril é precedido pela grande vaga de inovação da NATO e pela reorganização motivada pelas guerras de África. A NATO traz as tecnologias do segundo pós-guerra para as forças armadas, desde a electrónica aos novos tipos de propulsão ou aos computadores, o que implica uma profunda revisão da política militar, da organização, dos métodos de formação, das formas de motivar e das tácticas e estratégias. As guerras de

África são uma imensa vaga de mudança técnica e organizativa nas forças armadas, num sentido nem sempre coincidente com o dos anos 50, mas não menos profundo. Mais uma vez, quem se empenha no golpe em primeiro lugar são os oficiais que impulsionaram e conheceram directamente a mudança anterior e, como motivo imediato, se sentem prejudicados nas suas carreiras. Assistimos igualmente nestes anos a uma mudança drástica na composição, mentalidade e recrutamento social do corpo de oficiais, mais uma vez pela necessidade de crescer muito em pouco tempo.

Já é mais difícil detectar onde estão as «vagas de inovação tecnológica» nos casos de 1850 e 1890. No entanto, recordo que o golpe de 1850 só pode entender-se à luz da guerra civil da Maria da Fonte e da Patuleia, marcada por uma intervenção externa e coincidente com a vulgarização em Portugal das tecnologias da primeira revolução industrial, como a máquina a vapor. Do mesmo modo, as alterações das forças armadas entre 1880 e 1910 são marcadas essencialmente pelas dezenas de campanhas de pacificação, que trazem para Portugal as tecnologias da segunda revolução industrial, como o aço barato, as armas de repetição estriadas, e implicam uma ampla reorganização das forças armadas, inspirada na experiência inglesa. Essa reorganização e a experiência africana produzem, nomeadamente, os chamados «africanistas», o grande apoio militar das tentativas de reforma do rei D. Carlos. E como seria possível o 5 de Outubro sem as recém-chegadas *Maxim* e as peças de *Schneider* de 75 mm de tiro rápido? Sem elas a Rotunda seria indefensável, como qualquer militar competente sabia.

Em qualquer destes processos, com a excepção de 1850, as vagas de inovação tecnológica chegam devido a abalos do exterior, normalmente financiadas directamente pelo aliado de Portugal (é o caso das guerras de Napoleão, da Primeira Guerra Mundial e da NATO) e dirigidas às forças armadas. São estas as primeiras a absorver as novas tecnologias e a formar especialistas e profissionais, que depois se espalham lentamente pelos restantes sectores da vida social, à medida que as tecnologias bélicas se difundem nas suas aplicações mais pacíficas, quando os militares desmobilizam. Assim, são as forças armadas as primeiras a sofrerem o impacto da mudança que as novas tecnologias trazem consigo. Não podem recusá-las porque estas são essenciais para assegurarem a sua eficácia nas funções que são chamadas a cumprir como resposta aos abalos do sistema internacional.

Como poderia, por exemplo, o CEP combater na Flandres sem as armas inglesas, sem a adopção da organização britânica, sem o seu treino, o seu apoio logístico, a sua formação, as suas tácticas? E que alternativa havia senão aceitar as mudanças rápidas e drásticas a partir do momento em que se queria combater na Flandres? Como integrar-se na NATO sem aceitar a ajuda americana dos anos 50, o que implicava a chegada da electrónica, dos aviões a jacto, da mecanização, dos novos métodos de gestão, logística,

engenharia militar, etc.? Como combater as invasões francesas sem aceitar o comando dos oficiais ingleses e dar-lhes mão livre para reorganizarem o exército? E como combater em três frentes nas guerras de 1961-1974 sem as técnicas e armas importadas da França e da Alemanha e sem as lições e a formação dos anos 50 dadas pela NATO? E como derrotar os Vátuas sem as *Nordenfelt*, as *Kropatchek*, as *Krupp*, o quinino, as canhoneiras, os pontões e tudo o resto que fez a diferença das campanhas dos anos 1890? Haveria realmente uma opção em qualquer destes casos? Para mim, a resposta é clara: não.

Os responsáveis dos vários regimes limitaram-se a importar as tecnologias de que precisavam para as novas funções militares. Estas não podiam ser ignoradas, porque as alterações do sistema internacional obrigavam o país a assumir novos compromissos para manter a sua capacidade de disfunção, mesmo sem o desejar. Nalguns casos, como acontece com a Primeira Guerra Mundial, é duvidoso que a beligerância, tal como se concretizou, fosse realmente necessária, mas os responsáveis políticos assim o pensavam na altura. Como poderiam eles, fosse o rei D. João VI, o rei D. Carlos I, Afonso Costa ou Salazar, imaginar que as armas que era necessário importar iriam implicar uma profunda alteração das forças armadas que, a prazo, conduziria à queda do regime? Como poderiam eles conceber que essas armas, que aparentemente reforçavam o regime, iriam desencadear abalos tais que levariam à sua queda? Não podiam e, mesmo que o imaginassem, como poderiam dizer que não e resistir à mudança? Não era possível mandar os militares combater e negar-lhes o armamento que permitia fazê-lo com eficácia e que estava disponível.

De qualquer modo, estamos também aqui perante um tipo de inovação tecnológica que é peculiar em Portugal. Ela não parte da sociedade civil, não chega do interior, não é gradual, ou seja, é muito anormal. Chega de forma brusca, como resposta a um abalo externo que obriga a mudar drasticamente as forças armadas em pouco tempo. Chega em primeiro lugar aos militares e é a partir deles que se difunde pelos restantes sectores da sociedade, num processo que leva muito mais tempo. Chega claramente do exterior.

Esta originalidade do processo de inovação tecnológica ajuda a explicar o papel também original dos militares em Portugal e as razões por que são eles que tomam a dianteira na mudança do poder político. Em regra, os militares são o sector tecnologicamente mais avançado da sociedade portuguesa e as novas tecnologias são sempre acompanhadas da alteração das formas organizativas e das mentalidades, queira-se ou não. As forças armadas são em períodos normais uma instituição tão conservadora, corporativa e defensiva como qualquer outra em Portugal, talvez mesmo num grau superior à média. Simplesmente, acontece que os abalos do sistema internacional que normalmente precedem as grandes mudanças no país as obrigam, por

vezes, a alterar tudo em pouco tempo, a importar uma vaga de inovação em larga escala. É isso que as obriga a mudar tudo de repente, com efeitos imprevisíveis a médio prazo. É um abalo especialmente sentido pelas jovens gerações, pois são elas as primeiras formadas nas tecnologias importadas, que têm de dominá-las e de levar os homens a combater em condições diferentes do passado.

Podemos detectar aqui uma outra tendência, em que igualmente o país é original. As vagas de inovação tecnológica chegam em pouco tempo do exterior, num processo ligado aos grandes abalos do sistema internacional, quando o país é chamado a desempenhar novas funções militares. São vagas que mudam em primeiro lugar as forças armadas, sendo esse o principal motivo por que estas se mostram sensíveis à necessidade de evolução política do regime que se faz sentir posteriormente e encabeçam a mudança.

TESE 11 — OS RITMOS DA MUDANÇA

Nas cinco transições referidas constatamos a existência de um certo ritmo, um período de aproximadamente quarenta anos. Há trinta anos entre 1820 e 1850, mas quarenta e três, se considerarmos que a mudança do modelo económico e o começo do contemporâneo se dão em 1807, sendo 1820 meramente um abalo político; quarenta certos entre 1850 e 1890; trinta e seis entre 1890 e 1926; quarenta e oito entre 1926 e 1974.

Constatamos, em segundo lugar, que o processo segue um certo padrão, que já foi resumidamente exposto. É, obviamente, um padrão de concretização não obrigatória. Só em três dos casos podemos falar de uma transição simultaneamente dos modelos económicos e dos regimes políticos: 1850, 1926 e 1974. Em 1820 temos uma mudança da estrutura política e do regime, que leva, com a independência do Brasil (1822), à conclusão lógica e ao fim da transição de modelo económico iniciada em 1807. Em 1890 estamos perante um caso contrário: uma rápida adaptação do modelo económico, mas uma lenta e falhada tentativa de reforma do regime. As três transições simultâneas abrem para regimes estáveis e duradouros. As outras (1820 e 1890) iniciam períodos longos de instabilidade política, com intervenções permanentes dos militares e mesmo recurso às guerras civis e intervenções externas.

A pergunta evidente a fazer é se este ritmo de, aproximadamente, quarenta anos é fruto do acaso ou corresponde a algum fenómeno envolvente, que necessariamente teria de vir do sistema internacional. Antes de mais, temos de ter em conta que estamos perante um processo complexo que ocorre a vários níveis e está sujeito a múltiplas forças e influências. É um processo que, segundo penso, não pode reduzir-se a um padrão único e mecânico, por maior que seja a tentação de o fazer.

Encaremos, antes de mais, a vertente política do sistema internacional para procurarmos ver se nela encontramos um ritmo semelhante. As grandes

mudanças portuguesas não coincidem de forma exacta com as transições entre sistemas internacionais e mundiais, mas há um paralelismo. A revolução de 1820 é claramente marcada pelo grande abalo das guerras napoleónicas, que conduz, a partir do Congresso de Viena de 1815, à criação de um novo sistema mundial e internacional (não são a mesma coisa). A transição de 1850 acompanha uma nova fase do sistema internacional de hegemonia inglesa, depois das revoluções de 1848 no continente e do fim da Santa Aliança. O abalo de 1890 é, em termos políticos, uma consequência evidente da mudança do sistema internacional que se esboça a partir de 1875 e se desenvolve até fins do século, onde se insere a chamada «corrida à África», causa directa do *ultimatum* inglês. Por detrás dele estão em larga medida os efeitos do crescimento alemão e da transição para um sistema multipolar na Europa e em África, sem o qual não se compreende a falhada política de Barros Gomes. A queda da República está directamente relacionada com as consequências multifacetadas da Primeira Guerra Mundial, que abre para nova fase do sistema internacional. Finalmente, o 25 de Abril coincide com a passagem para a última fase do sistema internacional da guerra fria, que se dá em 1973-1974, sendo Portugal justamente o primeiro caso de uma transição democrática moderna, do mesmo modo que Angola será o primeiro caso de um Vietname ao contrário.

Em resumo, a nível político, podemos detectar uma coincidência entre as grandes mudanças em Portugal e as transições do sistema internacional, mas a relação não é directa e imediata. A grande mudança do sistema internacional e mundial com a Segunda Guerra Mundial, que abre para a guerra fria, por exemplo, não se traduz numa paralela transição de regime em Portugal, mas simplesmente numa adaptação interna. É certo que o Estado Novo entra numa fase defensiva e de desajustamento a partir de 1945, mas ainda continua por mais vinte e nove anos. Penso que, meramente como regra geral, podemos dizer que, quando o país se vê militarmente envolvido num conflito de grande envergadura à sua escala, que resulta de abalos do sistema internacional, tal tende a provocar a curto prazo a chegada de uma vaga de inovação tecnológica, a renovação das forças armadas e o desajuste nos fluxos económicos, financeiros e humanos com o exterior, o que obriga a mudanças e adaptações. São os efeitos conjugados destas mudanças que levam a prazo à queda de um dado regime em Portugal e ao nascimento de outro. Pelo contrário, quando o abalo do sistema internacional não se traduz num envolvimento militar directo do país (como foi o caso com a Segunda Guerra Mundial), os efeitos importados são de menor envergadura e o regime pode sobreviver com uma mera adaptação, como fez em 1945.

A nível das influências da economia internacional, encontramos igualmente um paralelismo entre as grandes mudanças do país e os ciclos de depressão e expansão, mas, mais uma vez, não de forma directa e mecânica.

Estamos aqui em terreno escorregadio, pois, como é sabido, nem todos os economistas aceitam a ideia de ciclo e mesmo os que a consideram válida dividem-se em várias escolas sobre os seus ritmos e razões.

Começemos por examinar o caso dos ciclos longos, que tem mais aceitação, nomeadamente os definidos pelo economista russo Kondratiev nos anos 20⁴. Há alguma ligação entre as grandes mudanças em Portugal e os ritmos dos quatro grandes ciclos K (Kondratiev), que correspondem igualmente às grandes vagas de inovação tecnológica. Assim, o encerramento da fase inicial do ciclo K1 com a primeira revolução industrial corresponde, com algum atraso, a 1820 e o fecho desse ciclo (1840) corresponde, com algum atraso, a 1850; o ciclo K2 termina com a crise multifacetada de 1890, o que coincide de forma exacta com a evolução portuguesa; não há já uma correspondência directa com o ciclo K3, que termina por volta da Segunda Guerra Mundial, embora se considere normalmente que a sua primeira fase se conclui no primeiro pós-guerra, que corresponde, *grosso modo*, ao final da República; finalmente, é difícil encontrar uma ligação directa entre o ciclo K4 e a transição para a democracia em Portugal, excepto se considerarmos que se tratou de um caso primeiro e pioneiro das transições democráticas, movimento que só encontrou a sua plena maturidade nos anos 90, quando termina o ciclo K4.

Que podemos concluir? Nada de decisivo e mecânico, na minha opinião. Poderemos, no máximo, dizer que há sintomas de uma ligação entre as grandes mudanças portuguesas e o final das principais vagas de inovação tecnológica internacional, tal como definidas na teoria dos ciclos K. É normal que assim aconteça, pois as novas tecnologias são normalmente importadas pelo país com um atraso de dez a vinte anos. A primeira máquina a vapor, por exemplo, só chega em 1820, as primeiras linhas de caminho de ferro nos anos 50 do século XIX, os primeiros computadores no final dos anos 50 do século XX. Em qualquer destes casos temos um atraso de cerca de vinte anos na importação de tecnologias básicas e fundamentais. Estamos perante um cenário complexo, que não admite uma aproximação mecânica e determinista.

Deve igualmente ser examinada a ligação aos ciclos curtos, embora, mais uma vez, a dificuldade seja encontrar neste campo uma teoria de aceitação universal. Vamos adoptar, por facilidade, a teoria dos ciclos curtos de Clement Juglar, a que tem mais aceitação. São ciclos com um período de, *grosso modo*, nove anos, onde em cada vaga K (Kondratiev) cabem seis vagas J (Juglar). Aqui a ligação é mais directa e imediata, verificando-se que em todos os casos as grandes mudanças em Portugal correspondem aos anos

⁴ Encontramos uma excelente explicação sobre os ciclos na economia internacional em Ana Bela Nunes e Nuno Valério, *O Crescimento Económico Moderno*, Lisboa, Editorial Presença, 1995, pp. 108 a 157.

finais de um ciclo Juglar, ou seja, ao período de eclosão da crise internacional (o novo ciclo começa com a recuperação depois da crise, ou seja, a expansão). Nestes termos, a revolução de 1820 liga-se ao ciclo K1J4⁵ (1814 a 1823), a mudança de 1850 ao K2J1 (1843 a 1850), o golpe de 1926 ao K3J3 (1914 a 1926) e o 25 de Abril ao K4J3 (1968 a 1977). A excepção é 1890, pois coincide com o arranque de um novo ciclo Juglar e não com o seu final (o ciclo K2J5 vai de 1879 a 1888). Curiosamente, é justamente em 1890 que são mais evidentes os efeitos internos de uma crise económica internacional, importada do Brasil e da Inglaterra.

Mais uma vez penso que nada podemos concluir de mecânico, em termos de qualquer fatalismo ou inevitabilidade histórica. Podemos, no máximo, dizer que, em regra, as mudanças portuguesas são precedidas pela fase final (a crise) dos ciclos económicos de curto prazo. Isso não é suficiente para explicar por que é que nuns ciclos Juglar há mudança em Portugal e noutros não. Estamos perante uma realidade que não pode ser entendida só a partir de uma vertente e não admite aproximações mecânicas e fatalistas. Pelo contrário, cada fase é um caso independente e o seu estudo exige que se comece pela compreensão das regras então vigentes no jogo internacional. Simplesmente, há padrões que se transmitem ao longo do tempo, não como «leis obrigatórias» e deterministas, mas como ligações profundas, tendências e cenários de maior probabilidade.

TESE 12 — UMA TEORIA FLEXÍVEL E INCOMPLETA

Que podemos concluir sobre a maneira como a disfunção nacional condiciona o funcionamento e os ritmos da sociedade interna?

Em primeiro lugar, a partir da tese anterior, pode concluir-se que não há uma ligação directa e mecânica a um nível isolado do ritmo das grandes mudanças do sistema internacional, seja o político, o estratégico ou o económico. Há, isso sim, uma ligação indirecta à articulação complexa de todos eles, que nem sempre funciona da mesma maneira, por outras palavras, que nem sempre tem o mesmo peso relativo do económico, ou do político, ou do estratégico, ou do cultural. Penso que é perfeitamente normal que isso aconteça. Temos de recordar que a disfunção portuguesa é multifacetada, ou seja, os seus mecanismos funcionam a múltiplos níveis, numa teia complexa, em que a predominância tanto pode pertencer a um como a outro. Ora, as mudanças aos vários níveis não seguem o mesmo ritmo. Não há uma coincidência directa entre as transições de sistema internacional e as vagas K, por exemplo, do mesmo modo que as fases de cada sistema não coincidem directamente com

⁵ Adopto aqui a terminologia seguida por Ana Bela Nunes e Nuno Valério, em que K1J4 é o quarto ciclo Juglar do primeiro ciclo Kondratiev.

as vagas J. Significa isto que em cada caso concreto deve examinar-se a forma como os diversos e múltiplos factores se interligam na sua influência em Portugal e que é a partir daí que algo pode concluir-se.

Um segundo factor de moderação é que Portugal é demasiado pequeno para sofrer de forma directa a influência das mudanças globais. O que interessa ao país não são tanto estas, mas sim as forças em acção nas zonas e regiões onde a sua influência se exerce de forma directa e nos fluxos e apoios que mais lhe interessam. Por exemplo, as transições de sistema internacional podem não obrigar a um ajustamento de grande envergadura em Portugal, mas uma alteração nas condições da rivalidade no Atlântico, sem dúvida, vai implicar importantes ajustamentos. Do mesmo modo, uma grande crise económica internacional pode passar por cima de Portugal sem o afectar demasiado, mas no século XIX, por exemplo, o ritmo do rotativismo nacional era marcado pelas crises cíclicas nas remessas dos emigrantes brasileiros. É claro que é normal que as grandes crises no Brasil e na Inglaterra coincidam com as internacionais, mas isso não tem de necessariamente acontecer. Já na segunda metade do século XX, a economia portuguesa responde sobretudo aos abalos em países como a França e a Alemanha, mais do que a Inglaterra. Do mesmo modo, do ponto de vista estratégico e de defesa, as guerras napoleónicas e as guerras mundiais são fenómenos semelhantes de conflitos globais; simplesmente, o país só se envolve directamente no conflito em 1807 e em 1916. Isto faz com que, em ambos os casos, Portugal conheça mudanças de fundo a seguir. Em 1939-1945 Portugal fica de fora, numa neutralidade economicamente benéfica, pelo que pode limitar-se a fazer meras adaptações internas à nova ordem internacional, o que é facilitado pelo facto de a situação financeira ser melhor do que nunca e não serem necessários ajustes para manter os apoios políticos externos.

Chegamos, assim, ao que podíamos chamar uma teoria da ligação específica e original, ou seja, uma ligação entre as grandes mudanças em Portugal e no sistema internacional que é multifacetada e não obedece de forma directa ao ritmo envolvente. O que, segundo penso, interessa sobretudo examinar são os factores do sistema internacional (político, estratégico, jurídico, económico e cultural) que afectam mais directamente o país e não tanto as grandes transições deste. Mais concretamente, numa opinião pessoal:

- Em termos estratégicos e de defesa, interessa examinar sobretudo as mudanças no exercício do controle do Atlântico e as suas consequências nas estratégias dos grandes poderes para a Península e nas relações Europa-América e Europa-África;
- Em termos políticos e jurídicos, interessa examinar sobretudo as mudanças nas regras aceites para o convívio internacional e o seu reflexo nas formas de domínio específicas do país e nas relações com as zonas de língua portuguesa que mais interessam para a disfunção;

- Em termos económicos, interessa examinar sobretudo os abalos nas zonas que têm maior ligação com a economia portuguesa, não tanto em termos do comércio, mas principalmente em termos da origem dos fluxos financeiros de equilíbrio da balança de pagamentos, como, por exemplo, o Brasil, a Inglaterra ou a CEE, em diferentes períodos históricos;
- Em termos culturais, interessa sobretudo examinar as alterações substantivas nas dezenas de comunidades espalhadas pelo mundo e a solidez dos laços que mantêm entre si e da afirmação dos seus valores próprios, a começar na língua.

Interessa igualmente ver a forma como os vários factores se articulam, que nem sempre é a mesma e depende do sistema internacional.

TESE 13 — AS GRANDES FASES DA DISFUNÇÃO NA ÉPOCA CONTEMPORÂNEA

Examinemos de novo a esta luz as cinco grandes mudanças detectadas em Portugal como forma simples de testar a teoria.

Em 1820 não há dúvidas de que a mudança surge no seguimento do grande abalo de 1807-1815 importado do exterior. Quem actuou foi o «novo exército», formado pela Inglaterra durante as guerras globais anteriores. A sua principal motivação foi trazer a corte para Lisboa, fazer regressar o Brasil à condição anterior e pôr os militares ingleses fora do país. Por outras palavras, a principal motivação foi o desejo tardio de anular as principais consequências negativas das mudanças no relacionamento com a Inglaterra e o Brasil que resultaram das guerras napoleónicas. O facto de estes desejos, algo ingénuos mas amplamente sentidos, falharem por completo em termos da alteração geral das relações atlânticas, objectivo que estava muito acima das forças nacionais, ajuda a explicar por que é que a revolução de 1820 abre para um longo período de instabilidade.

A dimensão económica externa da revolução é relativamente pequena, excepto no sentido de que se pretendia regressar à situação existente antes de 1807, com uma balança comercial equilibrada e Portugal a manter o secular papel de placa giratória dos produtos do Brasil. A crise económica que resulta da independência do Brasil ajuda a explicar os motivos por que o primeiro liberalismo não consegue dar origem a um regime estável e aceite pela maioria e abre para um período longo de instabilidade. Os vintistas sobem ao poder sem oposição digna de nota em 1820, e saem do poder em 1823, sem que ninguém os defenda. É um caso típico de uma movimentação militar possível e estimulada pelas mudanças recentes do sistema internacional, mas que não alcança os seus objectivos e, por isso mesmo, não consegue formar uma nova elite e uma aliança interna que garanta a estabilidade das

instituições. Os liberais moderados, no entanto, continuam, no essencial, a conseguir angariar apoios significativos no sistema internacional e será isso que garantirá a sua vitória a prazo, depois da guerra de 1828-1834.

A mudança de 1850 é muito marcada pela anterior guerra civil da Patuleia e pela intervenção externa que a acompanha, ligadas à mudança de fase do sistema internacional e às revoluções de 1848 na Europa. São estes acontecimentos que alicerçam um forte desejo de afirmação de estabilidade política, de modo, nomeadamente, a evitar a humilhação de novas intervenções externas, o que é essencial para levar os militares a apoiarem Saldanha e para permitir a Fontes Pereira de Melo construir um aparelho político estável. De um ponto de vista económico, os dados parciais não permitem uma análise exaustiva, mas o grande problema de Fontes Pereira de Melo ao tomar conta da pasta da Fazenda, pela qual começa a sua actividade, era justamente o de resolver a questão financeira. Os problemas tinham a ver com a necessidade de ajustar os fluxos financeiros internos e externos, mas principalmente estes últimos. A capacidade de endividamento externo estava esgotada, os capitais estrangeiros não vinham devido à instabilidade política, os rendimentos tradicionais do tráfico negreiro ilegal estavam em queda e o Estado nem sequer conseguia pagar aos funcionários públicos e aos militares. O segredo que assegura o sucesso de Fontes é a alteração das condições económicas no Atlântico, em geral, e no Brasil, em particular, com o fim da escravatura decretada no Rio, que faz afluir a Portugal os largos milhões de libras das fortunas dos negreiros, base do lançamento das grandes companhias de obras públicas. É este golpe de sorte que lhe garante o sucesso no longo braço de ferro com os credores externos, que se prolonga por vários anos, terminando com a aceitação das medidas decretadas através do acordo de 1856. É este que, por seu lado, abre caminho à chegada de capitais e técnicas externos que estão na base do modelo económico fontista. A evolução do modelo económico e do sistema político está ligada numa interacção evidente.

A mudança de 1890 é directamente provocada pelas condições políticas do *ultimatum*, resultante dos ajustes do sistema internacional depois de 1875, e pelas condições económicas da crise das exportações, que se arrastava desde 1880, completada com a queda brutal das remessas de emigrantes, resultantes das alterações no Brasil, com a descida nas exportações do café. É isso que obriga a mudar o modelo económico fontista em pouco tempo. A crise traz os militares para um papel activo na política depois de quarenta anos de regresso aos quartéis. As mudanças nas forças armadas com as campanhas de pacificação ajudam a unir a grande maioria do corpo de oficiais por detrás de D. Carlos, na tentativa de alterar a estrutura política da monarquia, com um partido de «vida nova». Foi, talvez, a altura em que um regime português esteve mais perto de se auto-reformar, e, numa opinião pessoal, as tentativas de Oliveira Martins, de Hintze Ribeiro, de João Franco

e de tantos outros podiam perfeitamente ter sido bem sucedidas. O seu falhanço, com o regicídio e a consequente desmobilização do corpo de oficiais, abre directamente para a vitória dos republicanos:

O fim da República, em 1926, deve-se, em larga medida ao falhanço das tentativas de resolver o chamado problema financeiro depois da guerra. O carrasco da República serão as forças armadas tal como saem da Primeira Guerra Mundial, muito diferentes do que eram antes. O problema financeiro não era tanto o equilíbrio das contas do Estado (a República praticamente consegue isso em 1925), mas sim o equilíbrio nos fluxos financeiros com o exterior, ou seja, a necessidade de encontrar fluxos de divisas que compensassem o imenso peso negativo da balança comercial, que atinge nestes anos valores recordes em toda a época contemporânea, com -236% em 1923, -212% em 1924, -188% em 1925 e -354% (3,5 vezes as exportações!) em 1926. É o falhanço das tentativas de alteração dos fluxos financeiros externos que provoca a instabilidade política, da qual resulta a motivação dos militares para actuarem. É por isso que Salazar, como já tinha acontecido com Fontes Pereira de Melo, vai começar a sua actividade política pelo Ministério das Finanças e não por qualquer outro. Como Salazar gostava de dizer, «sei para onde vou». De facto, era um dos poucos políticos que sabiam que se tinha de começar por ajustar os fluxos financeiros com o exterior, como ele próprio tinha explicado no *Ágio do Ouro*, publicado muitos anos antes.

É o sucesso desta obra financeira, com a reunião das condições para o regresso dos capitais a partir de 1929 (auxiliado pela crise internacional desse ano), que permite a continuação da obra no campo social e político e a edificação de um regime estável. O caminho de Salazar é muito semelhante ao de Fontes Pereira de Melo e ambos levam a regimes estáveis durante quarenta anos, embora o primeiro fosse liberal e o segundo ditatorial.

Em 1974 as influências do sistema internacional na evolução interna são igualmente evidentes, embora aqui a tónica esteja no político e no estratégico, e não no económico. A grande motivação dos militares para agirem são as guerras de África, que se arrastavam há treze anos sem uma solução política à vista, a que podemos somar o evidente desajuste entre os regimes em Portugal e na Europa ocidental. Quem actua são as novas forças armadas, tal como foram reformuladas pela NATO e pelas guerras de 1961-1974, muito diferentes das existentes nos anos 30 e 40. Por outras palavras, a principal causa da queda do Estado Novo foi o seu afastamento, consciente e propositado, das regras do jogo do sistema internacional, o que provocou o eclodir das guerras de África, bem como a falta e o desfasamento entre as estruturas políticas e a evolução económica do país. Portugal não podia pedir a adesão às Comunidades enquanto continuasse a ser uma ditadura e a CEE era já a sua

principal referência económica e por uma larga margem. O processo terá sido apressado pelos efeitos da crise de 1973 na Europa, resultante do primeiro choque petrolífero. Estes efeitos económicos ainda não estão devidamente estudados, embora não haja dúvidas de que foram importantes em termos de desajuste dos principais fluxos económicos com o exterior e de condenação de alguns dos grandes projectos, como Sines. No entanto, tal como acontece em 1820 e em 1890, a principal crise económica interna surge depois da movimentação política, e não antes. A balança de mercadorias (valores FOB) passa de -48% em 1973 para -91% em 1974 (percentagem das exportações)⁶. Um outro índice, que só se torna importante nos anos 60 e que depende directamente das condições económicas na Europa, mostra uma evolução negativa semelhante: as receitas do turismo têm uma queda de 27% de 1973 para 1974, contrariando a anterior tendência ascendente.

Em resumo, e numa opinião pessoal, podemos dizer que em 1974 a motivação para a mudança foi a necessidade de ajustar o país à evolução do sistema internacional e que a pressão para tal se exerceu principalmente através das guerras de África e das mudanças estruturais das forças armadas e da sociedade nos anos anteriores. De forma muito secundária, fazem-se sentir igualmente os efeitos económicos da crise europeia de 1973. Portugal foi a primeira «revolução democrática» do nosso tempo por causa das guerras de África, mas os efeitos de fundo que condicionaram o processo são semelhantes aos que se fazem sentir na Espanha ou na Europa central e de Leste. Têm a ver com a transição de uma sociedade rural para outra pós-industrial, que, no caso de Portugal, se deu algures no final dos anos 60.

Chegamos necessariamente a uma teoria flexível e não mecânica da ligação de Portugal ao sistema internacional. Ela depende da disfunção nacional e, em larga medida, as mudanças no país fazem-se para garantir a continuação das condições da disfunção, ou seja, para realizar os ajustes necessários de modo a continuar a beneficiar dos apoios e recursos externos. Assim, a mudança interna depende de forma multifacetada do sistema internacional, mas sem uma ligação directa e formal a este ou àquele nível ou fenómeno. Pelo contrário, é necessário examinar cada caso em concreto para compreender como as múltiplas vertentes se articulam, onde está a tónica e qual os seus efeitos. É isso que cria a originalidade e a complexidade da história contemporânea portuguesa e é isso que torna atraente o seu estudo, especialmente quando se ultrapassa a mera esfera descritiva.

A presente teoria está longe de estar completa e só permite um entendimento parcial e com grandes lapsos da realidade sobre que se debruça. Penso, porém, que ela é, apesar de tudo, mais rica e operacional do que o

conceito de «dependência» ou outros que são normalmente usados. Devo esclarecer que ela não pretende prever o futuro, mas tão-somente ajudar a entender melhor o Portugal contemporâneo.

A disfunção portuguesa é uma constante ao longo dos últimos cinco séculos, embora aqui só tenhamos examinado a época contemporânea. Gostava de sublinhar que, numa opinião pessoal, a sua continuação não é certa e inevitável. Por outras palavras, Portugal pode não conseguir de futuro canalizar meios, apoios e recursos do sistema internacional para a implementação de estratégias e políticas próprias. A evolução do novo sistema internacional em formação cria regras de jogo que dificultam a acção de alguns meios tradicionais e tira sentido a outras.

Se, por exemplo, o país entrar numa Europa com moeda única, os problemas da balança de pagamentos colocam-se num contexto completamente diferente, que pouco têm a ver com a situação dos dois últimos séculos. Basta isso para que muitos dos mecanismos que examinamos em termos históricos deixem de funcionar. Do mesmo modo, se as forças armadas nacionais, mesmo parcialmente, forem integradas numa realidade mais geral ou passarem a obedecer a uma política mesmo parcialmente comum, grande parte dos mecanismos indicados deixam de ser operacionais. O mero facto de se abrirem as fronteiras em termos europeus numa escala nunca imaginada sequer pelo mais liberal dos fontistas basta para alterar fortemente as formas tradicionais de importação de tecnologia, organizações e ideias atrás esboçadas.

Como sempre, mas agora numa escala maior, a disfunção precisa de se adaptar às novas realidades e as mudanças qualitativas são de tal modo vastas que podem alterar muitos dos seus mecanismos básicos. Se o próprio Estado perder uma parte substancial da soberania em múltiplas vertentes, não faz sequer muito sentido falar numa «disfunção nacional».

Por outro lado, é certo que a tendência e a possibilidade estão lá e resultam da actividade das gerações anteriores. O seu aproveitamento depende do presente, mais concretamente depende não tanto dos governantes, mas sobretudo de uma multidão de agentes aos mais variados níveis condicionados pelos estímulos e vias do sistema internacional. Felizmente que assim acontece, pois é isso que cria a força e eficácia da disfunção.