

Mário Murteira

Do Estado obsoleto à nação democrática (Portugal na periferia europeia na segunda metade do século XX)*

1. AS CONTRADIÇÕES ECONÓMICAS DA DITADURA NO APÓS- -GUERRA

Um regime político-económico vocacionado para o equilíbrio rotineiro, e não para a «destruição criadora», de que falou Schumpeter ao caracterizar a lógica do desenvolvimento capitalista, manteve um obsoleto império colonial até ao limite da sua viabilidade histórica. Manteve no plano interno uma igualmente obsoleta relação social entre os trabalhadores e o Estado, como também, ainda, na relação entre os cidadãos e o poder político. Consolidado numa conjuntura de grande crise económica mundial — quando na Europa, além do mais, a crise permitia o florescimento do nazismo e do fascismo —, vem a desmoronar-se quando, de novo, uma grande crise económica vem brutalmente findar (mais do que interromper) uma fase de expansão económica sem precedentes dos capitalismo centrais. Estruturado na época duma vaga de regimes totalitários na Europa, finda quando se desmoronam também as últimas ditaduras do Sul europeu. Estas aparentes «coincidências» históricas não podem, simplesmente, sê-lo; isto é, para além das peripécias específicas do caso, no tempo e no espaço, há certamente amplos movimentos históricos que envolvem tais episódios.

No caso português importa considerar a conjugação de três desses movimentos ou tendências; no processo capitalista mundial, a passagem à fase transnacional ou pós-nacional, como alguns autores referem; na Europa, a tendência ao alargamento da integração europeia; na África, o termo dos impérios coloniais na sua forma «clássica», ainda que, por vezes (não foi certamente o caso português), derivando em metamorfoses neocoloniais.

É correcto afirmar que não foi a crise económica que ditou a queda da ditadura em Portugal (como também não a «produziu» mecanicamente em

* Este artigo é uma apresentação preliminar e parcial de conclusões dum projecto de investigação que o autor tem em curso no Instituto de Ciências Sociais. Uma versão mais sucinta do texto foi apresentada em comunicação ao colóquio organizado pelo CISEP, em Maio de 1986, sob o tema «O comportamento dos agentes económicos e a reorientação de política económica em Portugal».

1926, três anos antes do colapso da Bolsa de Nova Iorque!). Superficialmente embora, é certo que a causa imediata do facto residiu num movimento de oficiais que não teve oposição militar em consequência dum descontentamento generalizado nas forças armadas pela continuação das guerras coloniais. Poder-se-á ainda dizer, nesta mesma perspectiva estreita, que foi a insustentável situação militar na Guiné — e a situação política decorrente da declaração unilateral de independência pelo PAIGC, em 24 de Setembro de 1973 — que precipitou todo o processo em Portugal. Que depois adquiriu dinâmica anticapitalista por factores que examinaremos mais adiante.

Nada disto nos impede, todavia, de reconhecer que a conjuntura económica acabaria por conduzir à transformação do regime, fosse embora por peripécias diversas das que se observaram em Portugal a partir de 25 de Abril de 1974. Por uma via de tipo espanhol, por exemplo, se Marcelo Caetano tivesse capacidade para resolver politicamente — na «continuidade» do regime, como pretendia, e não na ruptura — a questão colonial. E, nesta hipótese, talvez que a situação em Portugal em meados dos anos 80 não fosse muito diversa da que actualmente existe. Não nos interessa, porém, entrar neste campo gratuito de especulação, mas tão-somente ilustrar um raciocínio.

Há conjunturas dramáticas da história que podem revelar-se — *à la longue* — irrelevantes ou menores nessas tendências mais fundas (também mais discretas, por vezes) a que aludimos.

Neste sentido, talvez que a leitura mais penetrante a fazer do processo português no período considerado remeta, em primeira instância, para o modo de inserção internacional da economia portuguesa ou, dito doutro modo, para as características globais do seu processo de dependentização ou periferização até aos anos 70 — processo continuado e aprofundado em novos moldes depois do interregno pré-revolucionário de 1974-75.

Que há então de essencial a registar nesse processo de dependentização?

Há, por um lado, um projecto político essencialmente reaccionário, fechado sobre si próprio e que não tem nada de comum com o autocentramento ou desconexão que visa (com ou sem êxito) qualquer transição para fora e para além do sistema capitalista mundial. A ideologia salazarista visava o fechamento para manter certo capitalismo retrógrado — ameaçado, além do mais, pela própria dinâmica capitalista da época. Neste sentido, pode dizer-se que emigração, capital estrangeiro e guerra colonial eram ameaças oriundas do mesmo inimigo externo. Todo o exterior era, de algum modo, inimigo.

Há, por outro lado, uma conjuntura capitalista mundial de forte crescimento económico e acelerada internacionalização, manifestada sob diversas formas: expansão do comércio internacional; internacionalização de processos produtivos dominados por empresas transnacionais; integração formal e informal de grandes espaços económicos, etc.

Obviamente, o projecto político da ditadura salazarista não podia resistir ao ímpeto do processo capitalista da época. Mas podia retardar e, nalguma medida, limitar os seus efeitos. Neste aspecto, é ainda significativo o contraste entre os dois países ibéricos. Diferentemente de Portugal, a Espanha entra no após-guerra com um contexto político internacional fortemente desfavorável. A partir do momento, porém, em que é aceite na OECE (antecessora da OCDE) e normaliza a sua situação política no contexto ocidental, a Espanha entra deliberadamente num processo acelerado de internacionalização e, além do mais, acolhe em larga escala o capital estrangeiro.

A resistência do capitalismo português a esse processo de internacionalização — sem estratégia económica nacional de desenvolvimento a defrontá-la — permite-nos compreender a inequívoca perda de posição relativa no conjunto da Europa do Sul. A ideia fundamental que nos parece de reter, neste aspecto, surge clara: a economia portuguesa perdeu nas décadas em referência (50-70) uma excepcional oportunidade histórica favorável à sua reclassificação na DIT, isto é, à passagem a um nível superior de especialização internacional e, do mesmo modo, a um nível superior de desenvolvimento das suas forças produtivas. No fim de contas, foi este o custo mais elevado da política colonial seguida pelo regime, com os resultados desastrosos que se conhecem.

Como veremos a seguir, essa incapacidade da formação social portuguesa para dar resposta adequada à dinâmica capitalista fortemente expansionista que se prolonga até ao início dos anos 70 vem a reflectir-se decisivamente no desempenho da economia posterior a 75. As políticas ditas de «estabilização» visam, afinal, superar esse atraso ou desfazamento na internacionalização pela via mais fácil: a desvalorização internacional da força de trabalho, ou seja, a procura duma maior «competitividade externa», ainda assente nos baixos salários, embora praticados num novo quadro de relações sociais. A recuperação da participação portuguesa no comércio mundial, como tendência desenhada nos últimos anos, é principalmente fruto dessa desvalorização, e não duma estratégia definida de reestruturação do sistema produtivo nacional.

Voltando à questão levantada anteriormente, das «coincidências» históricas no surto e colapso final do regime político económico português, parece legítimo retirar finalmente algumas conclusões.

A consolidação da ditadura em Portugal, nos anos 30, dá-se em fase de acentuada crise económica internacional, com contracção das relações económicas internacionais e afirmação de posições ideológicas e políticas correspondentes relativamente introvertidas, nacionalistas num sentido reaccionário e retrógradas ainda na posição do Estado perante o proletariado interno. A ideologia salazarista é uma variante portuguesa de tendências mais gerais que se afirmam nessa época na Europa, particularmente no Sul relativamente subdesenvolvido.

O termo dessa ditadura tem também características próprias, em particular decorrentes da persistência do fenómeno colonial na sua versão mais obstinadamente conservadora. O forte apelo à internacionalização da economia, no entanto, acentua uma contradição íntima ao regime: o Império Colonial Português não era integrável, nessa forma, na dinâmica mundial capitalista da época e esta impunha, diferentemente, uma integração europeia — *de facto*, se não *de jure* — alargada à sua periferia. Quanto às colónias, tornadas Estados independentes a meio dos anos 70, viriam a integrar-se na economia mundial capitalista após penosos processos de transição, ainda não terminados. De qualquer forma, subsistem *anomalias de calendário* no processo histórico do capitalismo português: a queda da ditadura é, geneticamente, anterior à grande crise que eclode em 1974-75; mas não teria sobrevivido a ela se tivesse sobrevivido — hipótese inverosímil — à liquidação do Império Colonial.

A transição caetanista só poderia ser um fim de regime, fim controlado pelo Estado em recomposição — como em Espanha — ou desfecho em ruptura com o Estado incapaz de auto-reformar-se, como sucede finalmente em Portugal.

2. O INTERREGNO PRÉ-REVOLUCIONÁRIO DE 1974-75

Visto num quadro de longo prazo, o período imediatamente posterior ao golpe militar de 25 de Abril de 1974 aparenta ser desvio errático numa tendência que conduz a formação social portuguesa dum certo estatuto semi-periférico para outro estatuto periférico no Sul europeu. Dum capitalismo dependente obsoleto para outro modernizado, ou em vias de modernização, segundo solicitações ou pressões externas que já descrevemos.

Esta visão seria todavia demasiado simplista, ao menos por duas razões.

Há transformações ocorridas nesse período — que só por excesso de visão determinista da história poderiam considerar-se «objectivamente» necessárias — que condicionam ou balizam a evolução futura.

Por outro lado, o capitalismo português, ainda que formalmente e de facto integrado na Europa da CEE, continua a ser elo débil da estruturação capitalista no Oeste europeu e, como tal, susceptível de bruscas alterações qualitativas, que, não podendo ser previstas, não podem também ser excluídas do campo dos possíveis.

Ao examinar o processo português em 1974-75, interessa-nos procurar as respostas possíveis para questões tão simples de formular como difíceis de responder:

Que factores foram determinantes na radicalização anticapitalista do período?

Para além da superfície dos acontecimentos, como explicar o malogro — aparentemente total — da «transição ao socialismo», apontada como o grande projecto ou desígnio na Constituição de 1976?

Ainda, e independentemente das motivações e objectivos dos actores e forças em confronto, que consequências resultaram desse período no modo de funcionamento ou regulação do capitalismo português, em particular em relação ao Estado como macroagente da política económica?

Finalmente — e é inútil insistir no relacionamento recíproco destas questões —, como explicar a fragilidade da componente nacional na teoria (ideologia) e prática progressistas do período?

Ao reflectir sobre estas questões, é útil evocar alguns dados económicos básicos da conjuntura económica portuguesa em 1973-74.

A Ditadura, apesar das guerras coloniais e do acentuado subdesenvolvimento das forças produtivas — materiais e humanas — do País, tinha acumulado um considerável potencial de crescimento. É certo que a aparente prosperidade dos grandes grupos económicos nacionais escondia processos especulativos e manipulações financeiras que se tornaram transparentes depois da nacionalização desses grupos. É também certo que a fuga de capitais «transfere» para o exterior, desde 1974, recursos financeiros consideráveis. Nada disto impede a excepcionalmente favorável situação financeira em que Portugal se encontra no termo da Ditadura, incluindo confortáveis reservas de ouro e divisas que no final de 1973 eram suficientes para cobrir mais de um ano de importações (as reservas de ouro, só por si, atingiam 860 toneladas, a maior parte, todavia, depositadas em Forte Knox, nos EUA, e no Banco de Inglaterra). As margens de capacidade produtiva por utilizar, quer nas indústrias produtoras de bens de consumo, quer nas de bens de capital, eram também elevadas, o que significa serem possíveis — em

princípio — acréscimos substanciais de produção sem investimentos adicionais.

No entanto, a esse significativo crescimento potencial que a Ditadura criara, ao mesmo tempo que impedira a sua passagem a acto, juntava-se o início dum processo de desregulação do capitalismo português, bem anterior aos acontecimentos de Abril de 1974. O espectacular aumento do preço internacional do petróleo em 1973 contribuíra para isso, mas não explicava tudo. Uma inflação da ordem dos 40% anuais instalava-se na economia portuguesa nos meses anteriores ao golpe de Estado e as relações sociais no mercado de trabalho transformavam-se rapidamente, com agitação crescente nos meios laborais e fortalecimento dos sindicatos clandestinos. Ainda, a acentuada deterioração dos termos de troca anunciava dificuldades na balança de pagamentos, embora a dívida externa fosse na altura diminuta.

O ponto que nos interessa salientar neste passo é a existência de condicionamentos económicos objectivos, anteriores à mudança de regime político, que prenunciavam alterações qualitativas importantes no funcionamento da economia portuguesa. Claro que as alterações efectivamente verificadas vieram a ser dramaticamente ampliadas pelos factores políticos que entretanto sobem ao primeiro plano da dinâmica social portuguesa.

Nos meses que vão de Abril de 1974 a Novembro de 1975 emerge em Portugal uma situação pré-revolucionária típica em que surge — ou parece surgir — a possibilidade duma transformação drástica no conteúdo de classe do poder político e, logo, na natureza do Estado. Em nenhum país europeu, na segunda metade do século XX — mesmo considerando a agitação social em França e Itália nos finais dos anos 60 — se afigura tão próxima a derrocada duma ordem social capitalista, sem intervenção exterior e apenas por agudização da luta de classes interna, e tão eminente também a emergência dum novo poder assente no proletariado rural e urbano. Embora efémera, a profundidade da crise experimentada então na sociedade portuguesa não poderia deixar de transformar aspectos importantes do sistema económico.

Importa todavia realçar alguns traços distintivos dessa conjuntura pré-revolucionária, por exemplo, comparativamente à anterior experiência chilena de unidade popular, com o desfecho sangrento do golpe militar de Setembro de 1973.

O desmantelamento do aparelho repressivo do Estado, imediatamente após o golpe do 25 de Abril, praticamente sem resistência do *status quo ante*, acarretara, além do mais, a progressiva desorganização da hierarquia militar no seio das forças armadas. Pode dizer-se que estas só recuperaram gradualmente as características de coesão e disciplina, necessárias ao desempenho das suas funções tradicionais, após o novo golpe militar de 25 de Novembro de 1975. Isto é reconhecer que entre Abril de 74 e essa data, em rigor, não existe Estado, uma vez que o poder político formal não dispõe de instrumentos de coerção. É fácil ironizar sobre a constituição, nesse período, de seis «governos provisórios», com duração média um pouco superior a três meses.

Durante aquele período, e até à entrada em vigor da nova Constituição (Abril de 1976, dois anos depois da queda da Ditadura), o débil poder político formal resulta de alianças precárias entre diversas tendências políticas militares e civis em que a hegemonia da corrente militar mais empenhada no golpe de Estado de 25 de Abril só se esboça em breves meses, e sempre duplamente ameaçada por divergências internas e adversários externos, dos

quais o mais poderoso e finalmente triunfante nas eleições de 1975 (Assembleia Constituinte) e 1976 (Assembleia da República) é o Partido Socialista. A dinâmica popular que surge nesse período, embora impulsionada por forças políticas de vários matizes ideológicos (em que a mais influente é indubitavelmente o Partido Comunista), não tem portanto direcção política unificada e, em muitos aspectos, ultrapassa os aparelhos partidários, incluindo o próprio PC.

A ideia principal que importa reter é pois a inexistência duma direcção política de base alargada, formal ou informal, legal ou clandestina, que assegurasse a condução estratégica da movimentação de massas e da luta anticapitalista em Portugal, em 1974 e 1975. Não se nega que direcções partidárias impulsionassem amplos movimentos populares — no Alentejo ou na cintura industrial de Lisboa, por exemplo —, mas nada de semelhante à Unidade Popular de Allende chega jamais a constituir-se em Portugal.

Um ponto ainda a evocar nesta análise é o compromisso cristalizado na Constituição de 1976 entre uma finalidade imperativamente formulada — a «transição para o socialismo», o rumo à «sociedade sem classes» — e um caminho legalmente aberto às forças anti-socialistas para o acesso democrático ao poder político. A presunção implícita só poderia ser a de que o voto popular livremente expresso iria decidir entre vias alternativas de transição, mas não voltar-se em sentido contrário na trajectória capitalismo-socialismo...

Estas descrições sumárias de factos históricos ainda recentes na memória colectiva servem-nos para apoiar uma afirmação simples: se a situação portuguesa de 1974-75 era pré-revolucionária no sentido de a prática social se orientar aceleradamente numa direcção anticapitalista, não existiam condições políticas objectivas — nem ao nível da ideologia nem ao das alianças sociais e políticas necessárias — para que se passasse da antecâmara da revolução à sua prática coerentemente assumida por uma direcção política de ampla base popular. Outra questão é a de saber se uma tal direcção teria condições para levar a bom termo o seu propósito, o que é certamente duvidoso. Mas ficou-se bem aquém disso, pois a experiência não foi sequer tentada e a Constituição de 1976 depressa ficou letra-morta no seu ambicioso desígnio.

Estamos agora em condições de retomar questões anteriormente formuladas.

Quanto à radicalização anticapitalista do movimento popular desencadeado após o golpe de Estado, é fácil compreendê-la, atendendo à natureza retrógrada do regime derrubado e às condições em que se verifica o seu colapso. Essa radicalização foi largamente espontânea e auto-aceleratória e não pressupunha, como é óbvio, grande amadurecimento político e consciência ideológica da maioria da população. Como seria de esperar, foram sobretudo operários da cintura industrial de Lisboa, proletários rurais do Alentejo, quadros militares conhecedores directos dos movimentos africanos de libertação, estudantes universitários e intelectuais progressistas que se empenharam na movimentação social da época. A conscientização — para usar o termo de Paulo Freire — do grande número não poderia dar-se em tempo tão curto, incerto e confuso. Há um breve período em que o Movimento das Forças Armadas (MFA) triunfante, e ainda ascendente no processo social desencadeado, pretende assumir o papel, além do mais, de «dinizador cultural». Tratava-se de ingénuo voluntarismo, como depressa se verificou, tal como o propósito de atribuir ao MFA o conteúdo — por ana-

logia com a experiência de luta nas ex-colónias — de movimento de libertação nacional. De notar que esta ideia é então tomada mais a sério em meios políticos europeus do que no próprio Portugal, onde a aparente radicalização não chega afinal a ameaçar seriamente os fundamentos da organização social, como se torna evidente no 2.º semestre de 1975.

Aquilo que designámos por fragilidade da componente «nacional» na produção ideológica progressista justifica consideração mais detida.

O apertado controlo ideológico da Ditadura — que não se confunde com, mas se adiciona ao desprezo do regime pelos valores do pensamento e da cultura e à baixa prioridade atribuída à política educacional — durando cerca de cinco décadas não poderia deixar de se reflectir sobre a qualidade e a profundidade da consciência dos problemas nacionais, mesmo ao nível da inteligência oposta militantemente ao regime. O partido mais profunda e activamente empenhado na luta contra o regime, sem deixar de ser patriótico e nacionalista à sua maneira, não poderia também ser um modelo de originalidade e criatividade, atendendo aos profundos laços de vária ordem que aproximavam os seus dirigentes do PC da URSS. Por seu turno, a direcção do outro grande partido de esquerda era constituída mais por advogados republicanos e democratas de convicção do que propriamente por revolucionários de sólida formação marxista. Quanto aos mentores do MFA, raramente conseguiam distinguir-se claramente duma ou doutra daquelas correntes políticas e ideológicas. A amplitude inesperada, pelo menos não premeditada, do movimento popular desencadeado pelo 25 de Abril vem, afinal, pôr a nu não só a impossibilidade de direcção unificada daquele movimento — por compromisso e entendimento entre diferentes forças políticas progressistas —, mas, talvez mais profundamente, a incapacidade de pensar um contexto social e político complexo, original e dinâmico.

Há, porém, outras ordens de factores a considerar na explicação da vivência da «questão nacional» no período pré-revolucionário. A ideologia salazarista era, como se sabe, fortemente nacionalista, inicialmente hostil ao capital estrangeiro, depois relutante na sua aceitação. A penetração do capital estrangeiro em Portugal ficou deste modo aquém da verificada noutros países da Europa do Sul — Espanha e Itália, designadamente — e, ainda mais acentuadamente, na América Latina. A exploração suportada pelo proletariado português era assim muito mais imputada ao grande capital nacional do que ao estrangeiro. Dada, por outro lado, a identificação entre o anterior regime político e esse capital, não faria grande sentido, após o derrube de regime, apelar para uma grande aliança de classes no plano intranacional perante o grande capital internacional, que não era, na prática, defrontado nessa altura como o grande adversário do proletariado rural e urbano. Quanto aos «pequenos e médios empresários», para cuja aliança o PCP tantas vezes apelou, seria necessária, mas improvável, grande maturidade dos trabalhadores para estabelecer sempre correctamente a fronteira entre os «bons» e os «maus» exploradores da sua força de trabalho. Na prática, os trabalhadores portugueses foram solicitados a seguir concepções muito diversas da «questão nacional», explícitas ou implícitas nos partidos de extrema esquerda ou de esquerda que se reclamavam, todos eles, de melhores timoneiros na rota «rumo ao socialismo». Correntes maoistas, atacando os «dois imperialismos», situavam-se — para lá da verborreia revolucionária — em posições muito próximas dos partidos assentes na pequena e média burguesia. Os comunistas não faziam segredo do modelo de relações internacionais que preferiam e esse estava no CAME. Os socialistas inseriam-se facilmente na

Internacional Social-Democrata e não distinguiam muito claramente atlantismo de europeísmo e forçoso é reconhecer que nem sempre é fácil distingui-los.

Tendo isto presente, é difícil não reconhecer a razão de Dudley Seers quando, entre outras condições, apontou a necessidade dum movimento de libertação nacional, efectivamente empenhado na luta armada por essa libertação, para cimentar uma vontade nacional capaz de deliberadamente entrar em ruptura com a economia capitalista mundial.

No caso português — e voltaremos à questão —, as circunstâncias descritas que se verificaram na fase pré-revolucionária tiveram uma consequência que só foi clara anos mais tarde: a nacionalização dos grandes grupos monopolistas privados transferiu para o Estado poderosos instrumentos de política económica que apelavam para uma vontade política nacional socializante e anti-imperialista que, na realidade, não existia. Nem ao nível da ideologia nem ao nível dum poder político sustentado por base social relativamente ampla e consistente.

3. CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA E DEPENDENTIZAÇÃO

Passado o período de 1974-75, consolida-se em Portugal um sistema político democrático baseado no voto popular e assente numa economia em rápido processo de dependentização. Não é o «Estado em transição para o socialismo» que a Constituição preconizava; mas também não é, de novo, o regime autoritário repressivo dos trabalhadores e simples gestor da dependência externa que se aprofunda. Regista-se, à primeira vista, algo de paradoxal, ou, pelo menos, de surpreendente: a democracia política, mesmo «formal», não se constrói pela afirmação nacional contra a dependência externa, mas antes apoiando-se na segunda, com sacrifício da primeira. Não se trata de formular um juízo de valor sobre esta evolução. Trata-se de compreender, com a objectividade possível, um curso de acontecimentos tão distante dos projectos (múltiplos) de 1974-75 e que se desenrola com impressionante normalidade, em plena legalidade democrática.

Para isso é necessário interpretar o que se passa ao nível do funcionamento do sistema económico. *Em que difere e em que se assemelha (se é caso disso) o capitalismo português ante-1974 e pós-1975?*

Há diferenças evidentes no contexto externo e no contexto interno. Mas há também semelhanças, que são menos óbvias.

No contexto externo muda significativamente a conjuntura económica internacional, nos termos que se conhecem. No caso português, além disso, a liquidação do Império Colonial tem duas consequências directas: o retorno precipitado de, pelo menos, meio milhão de pessoas, sobretudo em 1975, provenientes das ex-colónias, agravando a situação do mercado do emprego, ao mesmo tempo que se reduz drasticamente o fluxo emigratório para a Europa; a diminuição substancial do comércio com as ex-colónias, em parte pelo difícil relacionamento político com os novos Estados africanos, em parte pela sensível quebra de actividade económica naqueles, sobretudo em Angola e Moçambique.

Juntamente com a preocupação, ao nível político, de assegurar a «plena adesão» à CEE, esta evolução determina uma forte concentração do comércio externo português na área europeia, até porque nenhum esforço é realizado para penetrar nas economias da OPEP, então dotadas de larga capa-

cidade de importar, tão-pouco para desenvolver as trocas com os países de economia planificada.

No plano interno há essencialmente duas grandes alterações que entram aliás em contradição:

Ao nível das relações de trabalho, com as consequências do reconhecimento de direitos sindicais e políticos aos trabalhadores, além do grande impulso reivindicativo de 1974-75, que se cristaliza em conquistas sociais que são dificilmente reduzidas ou anuladas, nos anos seguintes, em fase recessiva da economia.

Ao nível monetário-financeiro, pela nacionalização do sistema financeiro nacional e concomitante destruição dos grandes grupos privados que desempenhavam papel primordial na acumulação capitalista em Portugal.

Em síntese, altera-se a *articulação externa da economia e, sobretudo, o modo de acumulação do capital*. O grande dilema da política económica, para os sucessivos governos que em Portugal se instalam depois de 1976 — quando a ruptura financeira não estava ainda iminente —, passa a ser: *como retomar a acumulação e o crescimento sem intolerável desequilíbrio externo, mas tão-pouco sem intoleráveis relações sociais internas?*

Numa economia com poder político estável capaz de exercer alguma actividade continuada e coerente de planificação, a questão não seria insolúvel. Seria possível, além do mais, estabelecer alguns objectivos precisos de transformação do sistema produtivo a médio e longo prazos e orientar o investimento público e privado nessa duração. Numa economia politicamente gerida com instabilidade e abulia só seria possível fazer o que na realidade se fez, a chamada política do *stop-go*: alternar períodos de intensa austeridade com outros de maior folga, nalguma medida em função dos ciclos eleitorais. A instabilidade política, só por si, implicava dar primazia a certos instrumentos de política económica sobre outros: genericamente aos instrumentos de política de curto prazo (taxa de câmbio, controlo do crédito, taxas de juro, receitas e despesas públicas, etc.) sobre os de médio ou longo prazos (investimentos, reformas estruturais). No entanto, como se sabe, deliberadamente ou não, a política conjuntural pode ter efeitos estruturais, quer em matéria de prioridades relativas entre sectores produtivos, quer em termos de repartição do rendimento entre classes sociais. Foi o que aconteceu em Portugal.

É possível que o meio da presente década tenha marcado o termo duma fase na transição da economia portuguesa encetada em 1974-1975, transição que manifestamente não se orientou «para o socialismo», segundo a intenção constitucional, mas noutra direcção não necessariamente de sinal oposto, mas sem dúvida divergente. Vejamos qual o sentido da transição observada.

4. ESTADO E ECONOMIAS DE TRANSIÇÃO

As chamadas «situações pré-revolucionárias» sugerem a vizinhança ou eminência da revolução — momento caracterizado pela mudança no conteúdo de classe do Estado e do poder político —, mas podem conduzir ao reforço do contrário do seu projecto, como foi o caso da situação pré-

-revolucionária do Chile, ou, de forma menos sangrenta, no Brasil do tempo de Goulart, quando o processo social esbarrou também num golpe militar repressivo do movimento popular. Uma faceta bem característica da experiência portuguesa de 1974-75 reside, assim, no carácter da intervenção militar (25 de Novembro de 1975), que vem aparentemente opor-se à dinâmica popular que ainda nessa altura parecia longe do refluxo. Numa simples frase: *não se passou, em Portugal, linearmente, da pré-revolução à contra-revolução*, como nos citados casos do Chile e do Brasil (e seria longa a crónica completa de processos semelhantes, não esquecendo 1789 e 1871 em França!). Podem encontrar-se várias «explicações» mais ou menos óbvias do facto. Mas há que distinguir as peripécias superficiais dos processos históricos da sua lógica interna e profunda. No caso em questão, tanto faz — para o nosso propósito — perguntar porque não foi o golpe do 25 de Novembro a «contra-revolução», como inquirir por que razões não aconteceu outro qualquer nesse sentido em data posterior.

Ocorre, nesta linha de raciocínio, formular uma questão mais complexa: será que a transição em que se encontrava na altura a formação social portuguesa implicava necessariamente a passagem da forma ditatorial à forma democrática de organização do poder político, mas excluía, também necessariamente, a passagem do capitalismo ao socialismo, mesmo como perspectiva de muito longo prazo? A transição harmoniosa e simultânea nas duas esferas de organização social — seria demasiado fácil classificá-las na dicotomia de infra-estrutura e superestrutura — era, com efeito, a grande hipótese, ou a grande utopia, da Constituição de 1976. Mas, analisando *a posteriori* o momento histórico da sua redacção, só pode concluir-se que esse texto não representou mais que a resultante momentânea, o compromisso possível, no agudo confronto social que então se verificava em Portugal.

A questão posta remete para a discussão do conceito de transição. Na matéria que nos ocupa, e em linguagem de raiz marxiana, a transição implica uma noção de necessidade histórica na passagem de determinados modos de produção a outros. Claro que essa necessidade não se coloca na história como nas ciências da natureza — os processos não são lineares e as vontades humanas, individuais e colectivas, fazem o seu papel, por vezes decisivo. Mas, tendencialmente ao menos, o materialismo histórico aponta ou decifra como objectivamente necessário certo sentido ou movimento ascendente na história. Ora, no caso em questão, é justificado introduzir na análise a categoria nação ou, se se preferir, a categoria estado-nação. Explorando melhor: inquirir da natureza da transição possível na periferia europeia nos anos 70 é inquirir, ao mesmo tempo, do *estado-nação possível*, na segunda metade do século XX, nesse contexto geoeconómico. Como se sabe, a pré-revolução portuguesa de 1974-75 não foi, em nenhum sentido preciso de projecto económico-social, um movimento de libertação ou afirmação nacional; foi tipicamente uma aguda luta interna de classes, em que o movimento de massas se orientou contra o capital monopolista e latifundiário nacional. Em certo sentido — atendendo à fase do desenvolvimento capitalista mundial em que nos encontramos —, *esse movimento foi tão obsoleto como o capitalismo retrógrado que o gerou*. A surpreendente (ao menos, aparente) normalidade e continuidade em que decorre a transformação dum processo social anticapitalista num processo acelerado de dependentização conforme à ordem capitalista mundial só pode explicar-se pela irrelevância política e económica da categoria estado-nação em toda a sequência que vai dum processo a outro. Digamos, então, esquematicamente, que as transi-

ções em princípio possíveis, nesse contexto, eram de duas naturezas: uma transição no modo capitalista de acumulação da formação social portuguesa, adequando-o à fase do desenvolvimento capitalista mundial; uma transição no sentido da «desconexão» (termo de Samir Amin) com esse desenvolvimento capitalista, o que implicaria um reassumir do estado-nação como categoria determinante no processo político. Ora, em Portugal, a primeira forma de transição requeria a queda da ditadura ultraconservadora de Salazar e Caetano, mas era — e é — perfeitamente compatível com a organização democrática do poder político; já na América Latina, ao menos nos dois casos que citámos, a democracia surgia na verdade como pré-revolucionária, digamos assim, e não como «pós-revolucionária», como sucedeu na experiência portuguesa, enquanto a inserção na dinâmica capitalista da época e da região requeria um elevado conteúdo de repressão popular, como depois se verificou.

Entregue a si mesma, naqueles casos, a dinâmica popular, inserida num quadro formalmente democrático, poderia efectivamente conduzir a outro estado e a novo poder político capazes de tentarem (ao menos) a transição para *outra* ordem económica e social; no caso português, a sua lógica interna conduziria à transição para outra etapa de desenvolvimento na mesma ordem económica e social, *sem necessitar portanto de agente externo para garantir esse resultado*.

Se esta análise, aqui apenas esboçada, tem fundamento objectivo — e não existe outra, que seja do nosso conhecimento, para dar respostas minimamente fundamentadas às questões que temos vindo a formular —, pode inquirir-se ainda: será então que o capitalismo português, embora periférico no contexto europeu, tem, na realidade, natureza distinta das outras formações de nível intermédio ou inferior em que a transição anticapitalista é uma efectiva possibilidade histórica?

A questão é altamente especulativa, bem o sabemos, mas tem uma justificação precisa: se as nações e as economias nacionais dos países capitalistas centrais são realidades sem equivalência histórica na fase actual das periferias, ou de algumas das suas periferias, no sistema capitalista mundial, dito de outro modo, se os estados-nação ou são, hoje, solidamente amadurecidos pelas suas histórias particulares no desenvolvimento do sistema capitalista mundial, ou são projectos, intenções, derivadas da afirmação política de jovens Estados do Terceiro Mundo, como interpretar estas *democracias periféricas*, como Portugal, onde a nação é sólida realidade cultural, mas débil categoria política, ao mesmo tempo que a sua marginalização na ordem económica e política do capitalismo mundial surge, aparentemente, inelutável?

Ao usar o termo *democracia periférica*, transferindo o adjectivo da ordem económica em que geralmente é utilizado para a ordem política, pretendemos salientar o carácter subalterno (alienado) da *política*, num Estado que é efectivamente democrático no sentido formal do termo. A peculiaridade da situação resulta pois da conjugação de três atributos: economia dependente; estado democrático; *política irrelevante, enquanto política do estado-nação*.

A política é irrelevante, como política do estado-nação, em consequência de vários factores:

Os graus de liberdade da política nacional em pontos fundamentais são estreitos e condicionados — por vezes, determinados — do exterior

(defesa nacional, cooperação económica externa, política económica interna, etc.);

A responsabilidade dos governos perante o eleitorado é diluída pela sua responsabilidade em relação a agentes externos (FMI, Banco Mundial, CEE, NATO, etc.);

As escolhas internas entre alternativas de governo são limitadas a diferenças marginais, já que os programas partidários se esforçam por maximizar divergências de objectivos e meios de acção políticos que na realidade são reduzidos, em termos de efectivo exercício do poder, perante os condicionamentos anteriores;

A instabilidade política, ou os horizontes de curto prazo dos sucessivos governos, impedem a formulação — por maioria de razão, a prática — de estratégias de política económica e reformas estruturais em função de objectivos nacionais coerentes a médio e longo prazos.

Se isto é assim, a democracia que chamámos periférica é tendencialmente conservadora no seu funcionamento e propicia à diluição não só do que é assumido como vontade política nacional, mas também do próprio entendimento do que possa constituir interesse nacional.

Exemplo significativo, no caso português, é a inexistência, mais de dez anos depois da descolonização, de uma política coerente de cooperação com as ex-colónias. Mas trata-se apenas de um exemplo, entre muitos possíveis.

Sintetizando o caminho percorrido, encontramos as seguintes etapas no raciocínio efectuado:

As situações pré-revolucionárias geraram frequentemente, não a revolução — mudança no conteúdo social do poder político, logo, implicando orientação desse poder no sentido da construção duma ordem anticapitalista —, mas a contra-revolução.

Ao contrário de experiências recentes na América Latina, o processo português emergente duma situação desse tipo descambou, desvanecida a hipótese revolucionária, numa democracia política assente no voto popular. Não se passou da pré-revolução à contra-revolução, como no Chile de 1973 ou no Brasil de 1964. Porquê?

Uma hipótese explicativa reside na análise das transições objectivamente possíveis na formação social portuguesa, tendo explicitamente em conta os *estados-nação* requeridos por essas transições.

A transição anticapitalista — apenas como *tentativa*, sem discutir as possibilidades do seu êxito ou malogro — exigiria um Estado saído dum amplo movimento de libertação nacional, ele próprio tornado o agente determinante do processo, hipótese inverosímil em Portugal.

A transição capitalista — «modernização», no sentido do desenvolvimento capitalista mundial — requeria um Estado débil, realmente democrático no sentido ocidental do termo, conciliando quanto possível as exigências duma articulação externa dependente com uma «relação salarial» interna mais evoluída do que antes de 1974, agora repressiva dos trabalhadores por meios económicos mais do que políticos.

Dado isto, consideramos que a «transição» da formação social portuguesa, depois do colapso da Ditadura, cerca de dez anos após o termo da situação pré-revolucionária, se encontra encerrada. A adesão formal à CEE não é a causa, mas a consequência, do fenómeno. A democracia portuguesa está hoje firmemente integrada, *de facto*, na periferia da CEE e o seu

futuro condicionado pelo dessa Europa, em particular, pelo estatuto concedido às economias mais atrasadas que a compõem. É neste sentido que consideramos concluída a transição do capitalismo português pós-colonial.

As questões que temos vindo a formular carecem de ser reapreciadas neste novo contexto, mas não é pacífico que tenham perdido todo o significado. É certo, todavia, que defrontamos uma mudança qualitativa na perspectiva que até aqui assumimos: há uma relativa autonomia na dinâmica da formação social portuguesa, digamos, nas quatro décadas que vão do termo da segunda guerra mundial até ao presente; essa «relativa autonomia» é ainda admissível para o futuro, mas em termos distintos que importa precisar com o rigor possível.

O essencial da análise do caso português que temos vindo a efectuar sintetiza-se na percepção de certos desfasamentos qualitativos essenciais, nas «anomalias de calendário» que deixámos anotadas. Internacionalização assumida passivamente, mas de forma que se acentua ao longo de mais de duas décadas, numa estratégia política defensiva do capitalismo retrógrado que pretende sobreviver como império colonial, contra as grandes tendências contemporâneas do capitalismo mundial; internacionalização sofrida, suportada, mas não procurada segundo projecto próprio e que se traduz, finalmente, na maior periferização de Portugal no Sul europeu. Depois de 1974, nos escombros da Ditadura, esboça-se uma transição anticapitalista sem direcção nem projecto político consistente; gera-se dinâmica popular sem possibilidades de representação ao nível do poder político, nem, muito menos, possibilidade de se consumir na reconstrução do Estado nacional. Nos dez anos que se seguem dá-se a transição da formação social para nova articulação externa — nova no sentido de o modo de acumulação do capitalismo português se estruturar em moldes distintos da época da Ditadura, implicando uma difícil e precária conciliação entre competitividade externa baseada em baixos salários e relações sociais internas formalmente semelhantes aos capitalismos centrais (situação que alguns designam por fordismo periférico). Daqui, os ciclos de estabilização de custos sociais crescentes.

Uma democracia periférica, em suma, que se estrutura penosamente enquanto decorre uma grande crise económica mundial e que tem margens estreitas de afirmação no contexto envolvente, tão mais estreitas quanto o novo projecto nacional — liquidado o projecto salazarista que configurou a nação portuguesa durante quase meio século — não chega sequer a esboçar-se.

Tendo isto presente, a avaliação dos percursos possíveis da formação social portuguesa, no ponto em que se encontra da sua trajectória histórica, conduz-nos a uma temática nuclear, a nosso ver determinante da solução dum complexo de problemas: a temática do confronto entre o *Estado nacional* (possível) e a *política económica de desenvolvimento autónomo* (possível), nas circunstâncias concretas portuguesas que descrevemos. É irrelevante discutir uma das faces da questão do desenvolvimento sem considerar a outra.

Mais concretamente, interessa averiguar, por um lado, quais as questões fundamentais que certa concepção de desenvolvimento necessariamente terá de enfrentar; por outro lado, quais as características *sine qua non* do Estado nacional (logo, do poder político) necessárias para a prática desse desenvolvimento.

5. NATUREZA SOCIAL DO ESTADO

Como caracterizar a natureza actual do Estado em Portugal?

Sabemos que o Estado da Ditadura se decompôs, aceleradamente, em 1974-75. Foi recomposto depois disso, sem todavia emergir em completa descontinuidade com o regime anterior. Expressões como «Estado de direito» ou «Estado democrático» são enganadoras quando tomadas à letra, simplistas em qualquer caso, e particularmente neste. Em primeira análise, há elementos constitutivos de três origens que se interpenetram: elementos que remontam à Ditadura; elementos que brotaram no período pré-revolucionário e, embora mudando de sentido, não foram completamente anulados; elementos, finalmente, que surgem no período constitucional. Mas, é certo, o Estado não se confunde com a legalidade ou institucionalidade que cria; tão-pouco se reduz ao chamado «aparelho de Estado», categoria todavia essencial para análise da política económica, não em termos abstractos de relação entre objectivos e instrumentos, mas como prática de administração económica.

Quando nos interrogamos sobre a natureza do Estado, interrogamo-nos sobre o seu conteúdo social, sobre o apoio de classes e a ideologia que enformam o poder político. Ao serviço de que interesses predominantes se move o Estado? Quem partilha efectivamente o poder na chamada alternância democrática? Como se exerce o controlo «democrático» do poder?

Ao tempo da Ditadura, e em análise retrospectiva, não é difícil descortinar um apoio social bem definido, embora estruturando-se no tempo com alguma variação qualitativa. Uma aliança do capital monopolista e latifundiário, sem contradições aparentes com a pequena e média burguesia urbana e rural, apoiava sem grandes hesitações o regime de Salazar, entrando apenas em conflitos progressivamente acentuados na fase marcelista do regime. Uma grande aliança antiproletária que torna facilmente compreensível o movimento social de sinal contrário que emerge em Portugal em 1974-75.

Depois disso, a situação torna-se bem mais difusa, em todas as peripécias da transição que se regista de meados dos anos 70 a meados dos 80. O poder formal é efectivamente partilhado entre combinações de três partidos que esgotam a ocupação da área do poder; mas a respectiva base de apoio não é totalmente definida, em particular quanto ao voto dos trabalhadores «por conta doutrem».

Por outro lado, a expressão prática do contrapoder sindical é surpreendentemente reduzida, se considerarmos toda a evolução nos salários e condições de trabalho durante a última década. Parece paradoxal o contraste entre a aparência de vacatura do poder político formal e o estabelecimento de certo poder económico efectivo, de sentido antilaboral.

Perante estes factos, e tendo em conta o sentido global da evolução do capitalismo português no pós-guerra, julgamos fundamentado admitir a seguinte hipótese: na transição registada entre 1975 e 1985, o Estado Português recompõe-se gradualmente, procurando legitimidade interclassista, que, na realidade, se enviesa a favor dos estratos médios e superiores da sociedade portuguesa; que se enviesa também, progressivamente, em termos de gestão da economia nacional, entendida sobretudo como regulação de curto prazo visando a «competitividade externa». Poderemos afirmar que este Estado é mero intermediário entre interesses externos e seus aliados — conscientes ou não disso — internos? Um Estado de *import-export*? Não cremos legítimo afirmá-lo, mas é certo reconhecer uma tendência forte nesse

sentido. Na realidade, o grande obstáculo a essa tendência é o efectivo conteúdo democrático que este Estado possui, apesar daqueles atributos que lhe reconhecemos. Conteúdo democrático no sentido de continuar possível a livre expressão do voto popular e o poder carecer dessa legitimação para sê-lo. Esta característica do Estado Português não é obviamente desprezável.

Em resumo, a grande questão sobre a natureza do actual «Estado democrático» português respeita a saber qual de duas forças de sinal contrário predomina: se a que age no sentido da crescente periferização da democracia, da alienação dum poder político supostamente nacional, na realidade mero intermediário de poderes transnacionais; se a que, ao invés, pretende salvaguardar coerência e consistência dalgum projecto nacional, que não seja — uma vez ainda — mera tentativa desesperada de prolongar «anomalias de calendário», na adaptação do capitalismo português às tendências do processo económico mundial.

Evidentemente que só por comodidade de escrita se pode reduzir toda a questão ao confronto de duas forças. A realidade é, em grande parte, opaca aos agentes económicos, sociais e políticos; lutas confusas entre adversários e aliados, muitas vezes precários e instáveis, substituem, na prática, a nitidez das interpretações teóricas. A teoria é, sem dúvida, uma arma poderosa; mas são as ideologias e os interesses que conduzem as lutas sociais. E a experiência histórica portuguesa recente mostra-nos bem que a alienação ideológica não é apenas atributo dos interesses que se opõem à mudança.

Não obstante tudo isso, cremos correcto partir daquela oposição essencial como critério definidor dos *estados possíveis* que, em alternativa, se oferecem ao futuro da democracia portuguesa. Importa então precisar o conteúdo e significado da dicotomia efectuada — designamo-la por oposição entre *democracia periférica* e *nação democrática*.

Que pode entender-se por esta última expressão, numa análise da realidade portuguesa actual? Como poderá contrariar-se a deriva da formação social portuguesa no reforço dos atributos — capitalismo *dependente*, democracia *periférica*, nação *obsoleta* —, favorecendo, ao invés, o desenvolvimento e a consolidação da nação democrática (e da economia nacional)?

Ao defrontar tais questões, encontra-se a justificação da necessária correspondência entre certa concepção de Estado e certa concepção de política económica. Não se afirma que uma coisa se reduz à outra. Afirma-se, antes, que não há Estado capaz de servir a construção da nação democrática se não tiver capacidade e vontade de praticar determinada política económica; e, inversamente, que não há possibilidade de exercício de tal política sem adequado suporte institucional numa configuração determinada do Estado. Há pois que explicitar e justificar esta correspondência, que terá de ser analisada como dinâmica social, interdependente, e não como algo de cristalizado, numa ou nas duas componentes do todo em questão: um Estado que se reproduz (além do mais) na política económica, esta, por seu turno, estruturando ou desestruturando aquele.

6. NAÇÃO DEMOCRÁTICA, ECONOMIA NACIONAL, DESENVOLVIMENTO AUTÓNOMO

O desenvolvimento autónomo da formação social portuguesa passa pela consolidação de determinado estado — ao serviço da nação democrática — e, paralelamente, pela estruturação da economia nacional. Esta simples frase

reduz ao essencial, a nosso ver, uma problemática complexa. As dimensões política e económica do que designámos desenvolvimento autónomo são inseparáveis, mas a realidade nacional surge-nos como categoria dominante em ambas. A *nação democrática* implica uma organização política com exigências múltiplas, das quais destacamos:

- a) A consensualização nacional dos princípios fundamentais de organização do Estado, matéria cristalizada no direito constitucional;
- b) Utilizando linguagem schumpeteriana, requer-se a efectiva existência duma *liderança competitiva* no exercício do poder, isto é, a competição entre forças políticas portadoras de projectos alternativos de governação, decidida pelo voto livre dos eleitores;
- c) A capacidade do Estado para cumprir e fazer cumprir a legalidade que cria;
- d) A competência profissional e qualidade ética, a níveis aceitáveis, da chamada «classe política».

Estes princípios muito gerais têm sido razoavelmente satisfeitos na experiência democrática portuguesa dos últimos dez anos? Admitindo a existência de alguma correspondência entre os graus de desenvolvimento económico e cultural, por um lado, e a maturidade dos sistemas políticos, por outro lado, talvez se possa afirmar que a democracia portuguesa não tem funcionado pior do que se poderia sensatamente esperar.

Todavia, como já acentuámos, subsistem dúvidas perturbadoras sobre os pontos b) e c) atrás enunciados. No primeiro caso faltaram projectos nem excessivamente complacentes nem demasiadamente voluntaristas, que atendessem ao binómio que surge nuclear na presente conjuntura portuguesa (e não só): a afirmação de *nação* em relação à *internacionalização* inelutável. No segundo caso é visível a fraqueza — para não dizer descrédito — do Estado, que pode pôr seriamente em risco a credibilidade da própria democracia perante os cidadãos.

Voltaremos a isto. Importa, porém, antes de prosseguirmos, efectuar ao mesmo nível de generalidade o confronto com a política económica necessária.

Nação versus *internacionalização* implica escolhas difíceis e acções perseverantes no domínio da política económica. Para tentar concretizá-las é necessário precisar alguns conceitos.

A política económica é uma prática que se define, ao mesmo tempo, por objectivos, instrumentos e eficácia dos segundos em relação aos primeiros. Esses objectivos podem ser formulados em diferentes horizontes temporais: é habitual e cómodo distinguir o curto prazo (horizonte igual ou inferior a um ano) do médio e longo prazos (MLP). Em termos de senso comum, o curto prazo é o «andar», o MLP, o «caminho». Na realidade, a política económica dos Estados capitalistas, não só em Portugal, é mais frequentemente *passos* que *caminho*. Melhor dito, o caminho é identificado retrospectivamente — olhando a trajectória que resultou dos passos, do andar —, em lugar de desenhado prospectivamente para orientar os passos.

Em termos mais concretos, o MLP cobre determinadas áreas essenciais, interdependentes, que podemos reduzir às seguintes: estruturação do sistema produtivo (SP); acumulação de capital, repartição e consumo (AC); formação e utilização de recursos humanos (RH); satisfação de necessidades básicas da população (NB).

O relacionamento logicamente consistente entre estas áreas exige a formulação apropriada de modelos e submodelos. Para o nosso propósito basta enumerá-las e estabelecer algumas simples relações entre elas.

O essencial da política económica de MLP, no caso português e na nossa perspectiva, reside afinal em actuar sobre SP e RH de forma que a internacionalização da economia permita especialização qualitativamente superior na DIT, implicando, além do mais, a valorização absoluta e relativa dos recursos humanos nacionais na economia mundial.

O que implica importantes mudanças qualitativas ao nível AC e respostas satisfatórias à procura social, por satisfazer, respeitante à área NB.

Isto quanto à definição do caminho no MLP. É preciso, porém, assegurar que os passos se mantenham nesse caminho. Levanta-se, pois, a questão da regulação macroeconómica e macrossocial: seja a regulação monetário-financeira, por um lado, e a chamada concertação social, por outro.

Feita esta especificação, torna-se clara a existência dum outro domínio da política económica (do Estado, recorde-se) que, por assim dizer, está subjacente a tudo o resto: a persuasão, incitação e motivação dos agentes económicos no quadro dos objectivos fixados. Isto não se reduz ao tema da concertação, embora certamente o inclua. Tema que afinal nos conduz à discussão do papel do plano, na formulação e execução da política económica.

Tendo presente, uma vez mais, o dado da internacionalização — tratando-se de assumi-la activamente, e não passivamente —, poderá concluir-se, precipitadamente, que o plano é irrelevante perante a determinação externa e/ou a incerteza do futuro.

Quanto a isto, importa precisar o que se pode (e deve) esperar do plano e aquilo que não se pode nem deve esperar dele.

O plano não pode ser um exercício supersticioso de previsão do futuro, nem o pretexto do Estado burocrático e onnipresente para dominar a actividade económica nacional. Ao invés, o plano pode e deve ser um espaço institucional e social de tomada de decisões e controlo das mesmas, tão completamente participadas quanto possível, tendo em conta, ao mesmo tempo, certa evolução provável do contexto externo e certa visão desejada — compatível com aquela — do contexto interno. Recusar isto é aceitar a deriva passiva e cega ao sabor de forças obscuras que — explícita ou implicitamente — determinam os passos e o caminho da economia e da sociedade pseudonacionais.

Por outro lado, importa também alguma reflexão sobre o «mercado» como instrumento regulador da actividade económica. O mercado não é — nunca foi — o modelo abstracto da concorrência pura e perfeita, traduzido num grandioso sistema de equilíbrio geral entre agentes atomísticos à maneira de Walras. Não define, tão-pouco, um quadro institucional hoje praticável para a aplicação óptima dos recursos, ao nível nacional ou internacional. O «mercado» é, sim, um espaço de afrontamento dos poderes desiguais que concorrem por diversas formas, entre elas, a inovação tecnológica. O que pode existir de bom no mercado tem a ver com a destruição criadora (Schumpeter) ou o conflito-concurso (Perroux), isto é, a expressão de forças anti-rotineiras e capazes de inovação. Este — e apenas este — poderá ser hoje o significado da «mão invisível» que Adam Smith louvou. Mão pesada, em todo o caso, que certamente não pertence ao Deus dos cristãos.

Neste sentido, o plano completa — não anula — o mercado. Não há plano transnacional, há planos das empresas transnacionais; não há, ou há cada vez menos, mercados nacionais, mas mercados internacionais ou transnacionais.

Por isto mesmo, se não há plano nacional — em sentido amplo —, não há economia nacional, tão-pouco estado-nação, em rigor.

Vejamos alguns exemplos concretos, tirados do Tratado de Adesão de Portugal à CEE, para melhor percepção do que está em causa.

O artigo 216 estabelece que a livre circulação de trabalhadores não poderá verificar-se antes de Janeiro de 1993, mas o artigo 222 diz que Portugal só poderá condicionar investimentos directos a aprovação prévia até Dezembro de 1989. A liberalização da circulação de capitais é pois muito mais premente que a de trabalhadores. É todavia lícito perguntar: para que objectivos nacionais — definidos, em particular, por regiões e sectores?

O artigo 234, sobre a agricultura, prevê duas formas de transição: a «clássica» e a «por etapas», envolvendo esta última produtos como leite e lacticínios, carne de bovinos, frutas e produtos hortícolas, cereais, vinho, etc. Depois da primeira etapa (termina em Dezembro de 1990) deixará de haver regulamentação nacional para esses produtos. Por outro lado (artigo 265), Portugal terá de sujeitar-se a três tipos de disciplinas comunitárias — nos preços, nas ajudas e na produção. O artigo 253 apela para um programa específico de desenvolvimento da agricultura portuguesa, objecto do Protocolo n.º 24, onde se fixa um calendário de 10 anos para o programa, a executar em paralelo com as acções comunitárias relativas às regiões mais desfavorecidas. Aliás, na declaração da CEE relativa à adaptação e modernização da economia portuguesa diz-se que «no domínio industrial se impõe um esforço análogo [ao da agricultura], a fim de modernizar o sector produtivo e de o adaptar às realidades da economia europeia e internacional».

Não parecem necessários mais exemplos. Recusar a ideia dum plano no MLP para a reestruturação da economia nacional num quadro de rápida internacionalização seria, afinal, reduzir o Governo nacional a tarefas de simples intermediação. É preciso acentuar que internacionalizar não significa (necessariamente) desnacionalizar, embora requeira, mais do que nunca, regionalizar e sectorializar a economia nacional? Isto, entenda-se, no sentido de criar espaços representativos e eficazes de decisão (nacional) nos escalões regional e sectorial.

Compreende-se talvez melhor, agora, o condicionalismo recíproco entre o Estado e a política económica, entre a nação democrática e a economia nacional. Para mais clara esquematização dos pontos que temos evocado, consideremos o quadro da página seguinte.

É óbvio que apenas se pretendem fixar algumas ideias essenciais sobre a temática em análise. Não se trata de modelizar — mesmo grosseiramente — uma análise de sistemas hipercomplexos que envolveriam, não só a lógica dos funcionamentos (reais e formais) dos poderes político e económico de per si, mas também o imbricado condicionamento recíproco. O propósito é bem mais modesto e apenas ilustra um raciocínio que se pretende minimamente articulado. Um olhar pelo esquema do «interface» chama-nos imediatamente a atenção para as questões nevrálgicas em causa. Duas parecem particularmente delicadas.

A primeira remete para a (possível) compatibilidade entre um sistema de competição, baseada no voto, pelo acesso ao poder político e a estabilidade dos objectivos — sejam a CP ou MLP — da política económica.

Interface Estado-política económica

Estado/poder político	Política económica	
Consensualização dos objectivos nacionais MLP (desenvolvimento) CP (reajustamento estrutural)	CP	Regulação macroeconómica e macrosocial. Concertação/motivação dos agentes económicos
Alargamento das estruturas de participação e decisão (região/sector)	MLP	SP — Internacionalização activa AC — Controlo endógeno/orientação do investimento e consumo RH/NB — Valorização da força de trabalho nacional.
Reabilitação e redefinição do «plano» como elemento estruturante da economia nacional	Plano	«Espaço» nacional/regional/sectorial de tomada de decisões participadas.
Rejeição da internacionalização passiva (da <i>democracia periférica</i>)		
Internacionalização activa como afirmação do projecto nacional de desenvolvimento (da <i>nação democrática</i>)		

A segunda remete ainda para a (possível) compatibilidade entre a determinação de objectivos nacionais da política económica e a conflitualidade dos interesses dos agentes económicos, que se movem — é necessário não esquecê-lo — numa formação social capitalista, tecnologicamente atrasada e dependente.

Uma vez mais nos encontramos entre o «desenvolvimento» entendido como ideologia ou como utopia. Como ideologia, ao disfarçar-se a internacionalização passiva de projecto nacional; como utopia, ao afirmar-se que esse projecto nacional é possível. Mas é — nas palavras de Gramsci, tantas vezes citadas — o «pessimismo da inteligência» aliado ao «optimismo da vontade» que, por vezes, desmente a chamada necessidade histórica.

Mais concretamente, a primeira questão envolve, por assim dizer, uma petição de princípio: se não é praticável, por via democrática, a consensualização mínima de objectivos nacionais, é porque estes, afinal, não existem. Ou seja: houve talvez, mas já não há, Estado-nação.

A segunda questão — que evidentemente não é independente da primeira, embora não possam reduzir-se uma à outra — pressupõe alguma base de convergência entre classes sociais de interesses conflituais, no confronto dos factores e agentes de dependência externa.

Não será, assim, desprovido de fundamento admitir que as duas questões possam ter resposta positiva, na perspectiva em que nos temos situado. Ou admitir isso como hipótese de trabalho capaz de justificar a acção política na democracia portuguesa hoje.