



Lusotopie

Recherches politiques internationales sur les espaces
issus de l'histoire et de la colonisation portugaises

XVI(1) | 2009

**Afrique australe, Afrique lusophone. Mondes
fragmentés, histoires liées**

Construir o futuro

Portugal e a « terceira vaga » de democratizações

Marco Lisi



Edição electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/lusotopie/411>

ISSN: 1768-3084

Editora:

Association des chercheurs de la revue Lusotopie, Brill, Karthala

Edição impressa

Data de publicação: 30 Janeiro 2009

Paginação: 165-170

ISSN: 1257-0273

Refêrencia eletrónica

Marco Lisi, « Construir o futuro », *Lusotopie* [Online], XVI(1) | 2009, posto online no dia 22 novembro 2015, consultado o 02 maio 2019. URL : <http://journals.openedition.org/lusotopie/411>

Tous droits réservés

CONSTRUIR O FUTURO

*Portugal e a « terceira vaga » de democratizações**

O estudo sobre os processos de democratização constitui uma das áreas mais consolidadas dentro do panorama actual da ciência política. Apesar da riqueza dos contributos que se debruçaram sobre a queda dos regimes autoritários e a instauração de democracias nos vários continentes, a elaboração teórica tem sido muitas vezes pouco produtiva, permanecendo aquém das expectativas. Um dos elementos que limitou a expansão da « transitologia » baseia-se na variedade das abordagens teóricas e metodológicas. Em geral, os estudos sobre democratização podem ser incluídos em dois grupos distintos¹: por um lado, temos os estudos que procuram construir quadros teóricos mais abrangentes possíveis, susceptíveis de serem aplicados a diferentes experiências históricas; por outro, temos a tradição dos estudos de caso que se debruçam sobre eventos particulares para elaborar ou verificar hipóteses e teorias.

Os contributos aqui analisados reflectem esta pluralidade de análise. O livro *Política da Memória* examina como a questão da justiça e do julgamento das elites dos regimes autoritários é resolvida em diferentes contextos político-institucionais, tendo como âmbito temporal as transições da « terceira vaga » (Huntington 1991). Os capítulos que compõem este livro divergem, porém, nas perspectivas adoptadas. Alexandra Barahona de Brito, Rachel Sieder e Carmen González Enríquez analisam a forma como os regimes democráticos lidaram com o problema do legado autoritário através de estudos de área, dedicados, respectivamente, à América latina, à América central e à Europa de leste. Os restantes contributos são dedicados a estudos de caso em diferentes países: Portugal (António Costa Pinto), Espanha (Paloma Aguilar Fernández), África do Sul (Richard A. Wilson), Alemanha oriental (Jan-Werner Müller) e União Soviética (Nanci Adler).

Os outros dois livros centram-se na análise do caso português. Enquanto *O Poder Caiu na Rua* constitui a publicação de uma tese de mestrado defendida no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, *Portugal e a Transição para a Democracia (1974-1976)* é uma colectânea dos contributos apresentados numa conferência sobre o tema organizada pela Fundação Mário Soares e pela Universidade Nova de Lisboa. O livro de Diego Palacios representa uma leitura original do processo de transição portuguesa e destaca-se pela riqueza e variedade do material e das fontes utilizadas: entrevistas a dirigentes partidários e militares,

* A propósito de A. Barahona de BRITO, C. GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ & P. Aguilar FERNÁNDEZ (eds), *Política da Memória. Verdade e Justiça na Transição para a Democracia*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais, 2004, 407 p.; D. PALACIOS CEREZALES, *O Poder Caiu na Rua*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais, 2003, 209 p.; F. ROSAS (ed.), *Portugal e a Transição para a Democracia (1974-1976)*, Lisboa, Edições Colibri, 1999, 371 p.

¹ Para uma panorâmica sobre as diferentes perspectivas veja-se Kitschelt (1992) e Pridham (1995).

imprensa da época (nacional mas especialmente local) e documentos de arquivo inéditos levados a público pela primeira vez através desta investigação.

O livro coordenado por Fernando Rosas caracteriza-se pela diversidade dos temas abordados. Para além dos testemunhos de alguns dirigentes partidários (António Reis, Ruben de Carvalho, Mário Soares e Jorge Sampaio), o texto está dividido essencialmente em sete partes, cada uma dedicada a um aspecto diferente da transição portuguesa: descolonização, justiça social, economia, Assembleia constituinte, o papel da Igreja e dos militares e, finalmente, a dimensão internacional. Os contributos adoptam uma perspectiva descritiva e oferecem um ponto de partida estimulante para o leitor aprofundar os diferentes temas analisados. Por outro lado, o capítulo introdutivo escrito por Fernando Rosas propõe uma reconstrução detalhada do período final da ditadura, lançando hipóteses interessantes sobre os factores que causaram o insucesso da abertura iniciada por Marcello Caetano.

Apesar das distintas perspectivas adoptadas e da variedade das problemáticas tratadas por estes estudos, há dois elementos em comum que podem ajudar a interpretar e explorar os diferentes contributos. O primeiro aspecto relaciona-se com a dicotomia entre uma perspectiva elitista ou de massas que distingue os estudos sobre os processos de democratização. O segundo elemento diz respeito às variáveis consideradas para explicar os fenómenos analisados. Estas duas dimensões serão analisadas para enquadrar a abordagem adoptada pelos três livros e oferecer uma sugestão de leitura transversal.

O papel dos actores que participam nas transições de regime é um dos factores mais importantes para analisar o processo de democratização e os efeitos sobre a consolidação democrática. De facto, as elites político-partidárias são elementos fundamentais para a instauração do novo regime, não apenas nas transições «*pactadas*» – caracterizadas por pactos ou negociações sobre as instituições democráticas – mas também no caso de transições por ruptura². No entanto, o processo de abertura dos regimes autoritários consiste também na inclusão e na maior participação da sociedade civil nas decisões públicas. Muitas vezes os estudos sobre as democratizações da «*terceira vaga*» têm sido criticados por adoptarem uma perspectiva «*elitista*», que relega para segundo plano o papel das massas, das «*não-elites*» ou dos actores colectivos³.

Os livros *Política da Memória* e *O Poder Caiu na Rua* constituem dois exemplos excelentes de combinação das duas perspectivas no âmbito do estudo das democratizações. Para além das decisões tomadas pelas elites políticas e militares, o primeiro livro enfatiza o papel desenvolvido pela sociedade civil de duas formas: em primeiro lugar, considera-se a importante acção realizada por organizações não governamentais e associações de cidadãos para o julgamento dos crimes contra os direitos humanos e da acção repressiva dos regimes autoritários; em segundo lugar, o período considerado não abrange apenas a instauração democrática mas também a fase sucessiva da consolidação, evidenciando assim a função da sociedade civil para a legitimidade dos novos regimes e da classe política. Através

² Veja-se os contributos clássicos de O'Donnell *et al.* (1986), Linz e Stepan (1996).

³ Há um intenso debate sobre este ponto na literatura. Para uma panorâmica veja-se os artigos de Schmitter e Bunce publicados na revista *Slavic Review* em 1995.

desta abordagem o livro *Política da Memória* distingue-se não apenas pela importância atribuída às políticas não oficiais, em oposição às reformas institucionais e políticas implementadas pelos actores do novo regime, mas também pelos elementos espontâneos e imprevisíveis que condicionam a acção das elites políticas. Esta abordagem é importante para compreender, por exemplo, o papel crucial da sociedade civil nas democratizações da América latina e central. Os casos da Argentina, Uruguai, Brasil ou Guatemala são os que mais evidenciam o significativo contributo das organizações de direitos humanos e das comissões da verdade constituídas pela sociedade civil para a desmilitarização do Estado e para a instauração de uma cultura de cidadania.

O livro de Palacios também sublinha, de forma bem sucedida, o papel dos militares juntamente com a importante acção desenvolvida pelos movimentos sociais. Neste sentido combina duas tradições de estudiosos que interpretaram a transição portuguesa como um processo original pela intensa mobilização da sociedade civil, por um lado, ou como um golpe em que a elite militar conseguiu derrubar o antigo regime e influenciar de forma determinante a instauração da democracia e a futura configuração institucional⁴.

Para analisar a interacção desta pluralidade de actores, o autor utiliza os conceitos de estrutura de oportunidades políticas e de crise de Estado. O primeiro conceito é amplamente utilizado na análise dos movimentos sociais e pode ser definido como a capacidade de acesso ao poder político para influenciar a tomada de decisões. Por outro lado, o autor considera um Estado não como uma entidade única mas como um conjunto de actores e unidades que estabelecem relações diferenciadas com os outros sujeitos do sistema político. É a partir da descoordenação e dos conflitos que se criam entre os elementos que compõem esta estrutura que se abre a crise de Estado, favorecendo assim uma abertura da estrutura de oportunidade política. Este quadro analítico é utilizado na parte central do livro (terceiro, quarto e quinto capítulo) para interpretar três formas de acção colectiva que caracterizaram o processo de transição portuguesa: o movimento dos moradores, o « duelo » das manifestações e a mobilização anti-comunista que se verificou no Norte do país durante o « Verão quente ». Uma das ideias-chave do livro é que as diferentes fases da acção colectiva dependem não apenas dos recursos mas também da percepção dos actores. Por outras palavras, as condições estruturais interagem com as motivações dos indivíduos e dos grupos, construindo assim um potente filtro para definir as suas estratégias (e os repertórios das formas de acção) e influenciar as dinâmicas de radicalização ou de refluxo. Por isso, no contexto de uma crise de Estado, a estrutura de oportunidade pode agir quer num sentido positivo quer num sentido negativo, neste caso restringindo ou bloqueando a acção dos movimentos colectivos.

A originalidade da transição portuguesa baseia-se sobretudo nesta interacção entre o papel desenvolvido pelos militares, enfatizado pela perspectiva « elitista », e a importância da acção colectiva. Esta característica emerge também na colectânea de ensaios organizada por Fernando Rosas. Para além dos testemunhos de

⁴ Um exemplo da primeira prospectiva é HAMMOND (1988) e DURÁN MUÑOZ (1997); sobre a segunda abordagem os estudos mais representativos são SÁNCHEZ CERVELLÓ (1993), MAXWELL (1999) e o recente contributo de Maria Inácia REZOLA (2006).

dirigentes partidários ou militares, que procuram reconstruir sobretudo os processos decisoriais, o livro oferece alguns estudos importantes sobre a acção dos movimentos sociais. É o caso, por exemplo, do capítulo de Fátima Patriarca sobre o movimento grevista, ou da análise do movimento sindical e do processo de nacionalizações apresentado por Manuel Carvalho da Silva e J. Silva Lopes, respectivamente.

Os dois livros que se debruçam sobre a transição portuguesa constituem um contributo valioso para a compreensão do processo que inaugurou a terceira vaga das democratizações. Ao interpretar a transição como o reflexo da crise de Estado, Palacios oferece uma lente útil e inovadora para analisar a complexidade do fenómeno quer do ponto de vista temporal quer do ponto de vista geográfico, explicando, por exemplo, a influência que a evolução da correlação de forças teve sobre a desmobilização das forças militares radicais e as falhadas movimentações que antecederam os acontecimentos do 25 de Novembro. Por outro lado, apesar da importância deste livro para todos os que se interessam por este período, o principal limite de *Portugal e a Transição para a Democracia* é que, no seu conjunto, não oferece linhas de interpretação inovadoras sobre a transição portuguesa, nem revelações que ajudem a perceber melhor algumas « conjunturas » críticas deste período.

Neste livro o ensaio de Schmitter é o único que pretende enquadrar o caso português (assim como outras democratizações da « terceira vaga ») numa perspectiva teórica, evidenciando alguns dos resultados alcançados por esta área de estudos. Uma das hipóteses desenvolvidas neste capítulo é que as modalidades da transição exercem um efeito crucial sobre o tipo de democracia instaurada (p. 346). Este é um elemento que merece ser aprofundado porque constitui um ponto amplamente discutido na literatura e alvo de interpretações bem distintas. O segundo aspecto de ligação entre os livros aqui examinados debruça-se sobre as dimensões que influenciam os processos de democratização.

Todos os estudos sobre a passagem de um regime para outro consideram a modalidade da transição um factor importante para a instauração das novas instituições e o seu êxito. A transição portuguesa « por ruptura » é muitas vezes considerada oposta à democratização espanhola, caracterizada pelo modelo consensual que veio a constituir um exemplo para as outras democratizações da « terceira vaga ». A conflitualidade e a intensa mobilização do caso português foram consideradas elementos indesejáveis para os países que se encaminharam para o estabelecimento da democracia na década de oitenta e noventa. Esta hipótese é retomada nas conclusões do livro *Política da Memória*, onde os organizadores afirmam que uma transição negociada, em que a correlação de forças entre a antiga e a nova elite política se apresenta equilibrada, facilita o julgamento do passado e o estabelecimento do Estado de direito. Na verdade, como a autora do ensaio sobre a transição espanhola reconhece, a democratização *pactada* não deixa de apresentar aspectos negativos para a futura consolidação e qualidade da democracia, especialmente no que diz respeito à apatia da sociedade civil, à fraca participação e interesse pela política, fenómenos relacionados com o esquecimento e o apagamento do passado próximo (p. 152-153). Uma transição baseada na política consensual pode facilitar a continuidade institucional e da classe política mas não garante que o regime alcance uma maior qualidade democrática, em termos de legitimidade ou de desempenho a nível político e social.

Entre os factores que explicam os processos de transição, o aspecto internacional reveste um lugar particular. Esta dimensão é, de facto, um elemento pouco explorado nos processos de democratização sobretudo pela dificuldade em determinar os efeitos de causalidade entre as variáveis consideradas⁵. Apesar das indicações de que esta dimensão teve um papel secundário nas transições da terceira vaga (O'Donnell *et al.* 1986), há razões fundamentadas para explorar melhor esta componente. No caso das políticas de justiça e da memória, o papel dos tribunais internacionais e o efeito contágio constituíram factores importantes para a protecção dos direitos humanos e o sucesso do julgamento de crimes efectuados durante o regimes autoritários (ver sobretudo o primeiro capítulo inteiramente dedicado a este tema de Naomi Roht-Arriaza). No caso português, os contributos do livro *Portugal e a Transição para a Democracia (1974-1976)* dedicados ao problema da descolonização sublinham não apenas a importância deste processo na queda do regime autoritário mas sobretudo a influência que o contexto geo-político teve nas diferentes fases do processo de transição. No entanto, há aspectos relevantes que ainda não foram explorados suficientemente quer no caso português quer, mais em geral, no conjunto das recentes democratizações: trata-se, por exemplo, da importância de alguns actores internacionais (Igreja, União europeia e outras organizações regionais, etc.) ou da ajuda financeira estabelecida entre os partidos das democracias antigas e as forças políticas emergentes nas novas democracias. Neste campo é oportuno que investigações futuras concentrem a análise sobre o apoio directo e indirecto dos actores internacionais e a sua influência nas decisões sobre o novo regime e nos meios disponibilizados para favorecer ou limitar o processo de democratização.

O último ponto que merece destaque é o contributo destes estudos para compreender o processo de consolidação democrática. Aqui parece delinear-se um dilema em relação ao estatuto a atribuir à cultura política como variável independente para explicar a instauração dos regimes democráticos. O relativismo que emerge nas conclusões do livro sobre as políticas da memória, ao afirmar que não se encontraram relações entre a forma como os regimes lidaram com a repressão do passado e o tipo de regime que se instaurou, parece atribuir um peso importante às características ideológicas e ao legado histórico que caracteriza cada país. Pelo contrário, uma das conclusões de *O Poder Caiu na Rua* relaciona-se exactamente com a rejeição da cultura política como variável explicativa da particularidade da transição portuguesa. Neste sentido, como lembra oportunamente Schmitter no seu ensaio, a transição portuguesa constitui o ponto de partida para analisar as democratizações da terceira (e quarta) vaga sob um novo olhar: não apenas como a consequência das trajectórias do passado mas como uma interacção complexa de factores que assumem novas conotações em relação às experiências anteriores. É suficiente realçar, a este respeito, o crescente papel dos actores internacionais, as transformações de actores tradicionais das transições como partidos ou movimentos da sociedade civil ou ainda o peso dos meios de comunicação. Para compreender as características do Estado nas democracias contemporâneas, a legitimidade das instituições e dos actores políticos, assim como os modelos de

⁵ Veja-se, por exemplo, as considerações desenvolvidas no clássico volume sobre o tema organizado por WHITEHEAD (1996).

desenvolvimento económicos, é necessário analisar as transições democráticas contemporâneas com novos instrumentos conceptuais e metodológicos.

Os três livros constituem um contributo valioso para compreender os processos de democratização e lançam pistas interessantes que merecem ser exploradas no futuro quer do ponto de vista teórico quer empírico. O material apresentado constitui um instrumento importante para aprofundar o conhecimento sobre as novas democracias e as suas principais problemáticas.

Maio de 2008, **Marco Lisi**
Instituto de Ciências sociais (Lisboa)

Bibliografia

- DURÁN MUÑOZ, R. 1997, *Acciones Colectivas y Transiciones a la Democracia. España y Portugal, 1974-1977*, Madrid, Instituto Juan March.
- HAMMOND, J. 1988, *Building Popular Power. Workers and Neighborhood Movements in the Portuguese Revolution*, Nova Iorque, Monthly Review Press.
- HUNTINGTON, S.P. 1991, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman-London, University of Oklahoma Press.
- KITSCHOLT, H. 1992, « Political Regime Change : Structure and Process-Driven Explanations ? », *American Political Science Review*, LXXXVI (4) : 1028-1034.
- LINZ, J.J. & STEPAN A., 1996, *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- MAXWELL, K. 1999, *A Construção da Democracia em Portugal*, Lisboa, Editorial Presença.
- O'DONNELL, G., SCHMITTER, P.C. & WHITEHEAD L. 1986, *Transitions from Authoritarian Rule. Prospects for Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- PRIDHAM, G., ed. 1995, *Transitions to Democracy*, Aldershot, Dartmouth.
- REZOLA, M.I. 2006, *Os Militares na Revolução de Abril*, Lisboa, Campo da Comunicação.
- SÁNCHEZ CERVELLÓ, J. 1993, *A Revolução Portuguesa e a sua Influência na Transição Espanhola (1961-1976)*, Lisboa, Assírio e Alvim.
- WHITEHEAD, L., ed. 1996, *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, Oxford, Oxford University Press.