

Sociedade fragmentada e clivagens políticas

[...] uma de três coisas se dá: (1) ou as doutrinas democráticas são, na sua essência, erradas, (2) ou há qualquer coisa nelas que está errado, e cumpre expungir para que fiquem «certas», (3) ou está errada qualquer coisa, substancial ou accidental, nessas teorias na sua aplicação a Portugal. Conhece o leitor algum político ou algum jornalista que se tenha dado sequer ao esboço do trabalho necessário para inquirir do ponto do erro? Não houve nenhum.

Fernando Pessoa, *Reflections on Provincialism*, «Sobre o provincialismo português».

I. A SOCIEDADE POLÍTICA

As sociedades modernas são sociedades complexas, onde deixou de ser operatório pretender impor as simplificações dos modelos marxistas e derivados, com as suas determinações económicas em última instância e a correspondente simplificação da política a uma relação dualista de conflitualidade entre classes sociais e entre os seus representantes políticos, mas onde também não é operatório aceitar, sem restrições e cuidados, o papel estratégico atribuído à dimensão político-cultural como integradora da conflitualidade política em que se baseia o liberalismo dos modelos parsonianos. A complexidade das sociedades modernas, com os seus processos simultâneos de especialização diferenciadora (Durkheim, 1902; Parsons, 1966) e de globalização dediferenciadora (Tyriakin, 1985; Birnbaum, 1985; Badie, 1985, 1986), conduz ao reconhecimento de um duplo pluralismo, que tem manifestações ao nível da diversidade das organizações e das motivações sociais, mas que tem também reflexos nos modelos de análise que são agora compostos por combinações variáveis de múltiplos contributos analíticos de origens diversas (Habermas, 1987). Porém, este reconhecimento do pluralismo na organização das sociedades e nas teorias agora disponíveis não é, só por si, garantia de operacionalidade dos artefactos analíticos e dos seus produtos teóricos: pode conduzir a um relativismo sem referenciais estáveis, onde o pluralismo analítico (modos diferentes de analisar aplicados a um contexto que é ele próprio pluralista na sua natureza e na sua racionalização formal) se acaba por traduzir numa mera pluralidade formada pela adição de perspectivas (modos «indiferentes» de analisar, com a consequente aceitação indiferente de todos os modelos estratégicos que orientam a acção concreta, sem consideração pela sua viabilidade própria e sem poder diferenciar a sua validade em relação aos outros modelos estratégicos coexistentes).

As sociedades modernas não são apenas sociedades complexas, são também sociedades de transição e de mutação, à procura do restabelecimento

de condições de estabilidade e, ao mesmo tempo, destruindo essa hipótese de estabilidade com o seu elevado ritmo de mudança e de inovação. Neste quadro, é evidente a urgência das respostas operatórias: é importante, económica, política e socialmente, encontrar os modelos analíticos que permitam explicar a dinâmica destas sociedades complexas e compreender as suas possibilidades tendenciais nos seus contextos de mudança e de inovação. Esta urgência, contudo, não é um factor suficiente para gerar uma grande teoria que as próprias características de transitoriedade e da mutabilidade impossibilitam. Nestas condições, a operacionalidade fica restrita a teorias locais ou, no melhor dos casos, às tentativas de partir de teorias de alcance restrito (nas variáveis que consideram e nos produtos que obtêm) para generalizações com possível validade global. Apesar de todas estas indeterminações teóricas, a decisão política existe, esteja ou não fundada numa teoria ou num conjunto pluralista de teorias, pelo que tem sentido procurar esclarecer teoricamente algumas relações inerentes à decisão política com a finalidade operacional de criar condições para uma decisão política mais informada sobre as suas consequências potenciais. Não teria sentido procurar impor, com estas teorias de âmbito restrito, um novo «determinismo científico» na acção política, mas tem todo o sentido procurar atingir uma melhor compreensão dos fundamentos e dos efeitos da acção política.

Este artigo procura ilustrar um caso de construção pluralista de um artefacto teórico a partir de uma série de questões operatórias:

- a) Qual a relação entre as características de uma sociedade e as possibilidades de evolução do seu sistema político, até que ponto é possível a reconstituição ou reprodução de características sociais tradicionais, não obstante a mudança das condições estratégicas gerais e do regime político?
- b) Qual o efeito da mudança rápida das clivagens sociopolíticas tradicionais em consequência das mudanças ocorridas nas sociedades modernas?
- c) Qual o efeito dos tipos de poder e das características sociais induzidas por esses tipos de poder no ritmo de mudança ou, mais especificamente, no modo de modernização?

A designação genérica para esta série de questões operatórias, a sua «soma», poderá ser resumida na expressão «as condições de modernização numa sociedade fragmentada na época contemporânea» e o seu domínio de aplicação é a sociedade portuguesa actual (procurando também mostrar-se que a sociedade portuguesa actual se enquadra nas condições de uma sociedade fragmentada). Mas o desenvolvimento teórico que aqui se procura fundamentar também pode ser avaliado como um exercício de oscilação entre as condições sociais e as possibilidades políticas, como um exercício de sociologia política que conduza a um referencial operacional de classificação e de avaliação de estratégias concretas, tendo em conta que elas vão ser desenvolvidas numa sociedade concreta, numa sociedade cuja complexidade impõe o pluralismo (das organizações, dos modelos analíticos e das instituições políticas) e onde o ritmo de mudança e de modernização coloca as questões da estabilidade e da regulação em termos que são relativos ou circunscritos a períodos temporais curtos.

Mas este artigo também pode ser lido como um estudo de crises, de crises políticas, de crises de modernização, de crises dos modelos de análise. Será neste último sentido que se trata de um texto experimental, uma reflexão sobre as condições práticas de acção política em sociedades de mudança.

1. ACÇÃO POLÍTICA COMO ACÇÃO CONDICIONADA

Em que medida a acção política é uma acção condicionada pelas características da sociedade? Trata-se de uma questão banal que deverá ter uma resposta afirmativa. Contudo, esta resposta afirmativa geral encobre o problema do grau de independência das entidades políticas ou do estatuto autónomo do seu poder (Aguilar, 1986). De um modo directo ou indirecto, coloca também o problema conexo da singularidade da sociedade como factor que interfere na liberdade dos que detêm o poder, obrigando-os a reconhecer essa especificidade a que se deve subordinar o seu exercício do poder, sob pena de se acumularem desvios entre as decisões e os resultados que podem evoluir até à constituição de paradoxos (quando as intencionalidades dos dirigentes políticos deixam de ter correspondência com as motivações sociais, ou quando essas intencionalidades se expressam, ao nível do discurso político, de um modo que é contrário ao resultado prático das decisões). Porém, mesmo que se reconheça que a singularidade da sociedade conduz a uma especificidade do exercício do poder, continua sem estar esclarecida qual será a tradução prática desta relação e como os seus termos se articulam. Por muito fortes que sejam as prevenções da teoria e as restrições dos procedimentos democráticos sobre as limitações da liberdade de acção dos detentores do poder político, sublinhando a necessidade de se articularem a especificidade do exercício do seu poder com a singularidade da sociedade e das suas circunstâncias, a verdade é que tanto os grupos sociais como os próprios dirigentes políticos têm uma experiência marcada pela evidência do poder político: quem o apropria passa a deter condições de acção muito superiores à de qualquer outra entidade social, sendo fácil alimentar a ilusão de que esse poder será suficiente para superar quaisquer resistências impostas pelas características específicas da sociedade. A relação implícita no exercício do poder é assimétrica e não são os procedimentos de regulação democrática que podem corrigir esta assimetria que distingue quem detém o poder de quem a ele está subordinado. Será a partir desta experiência e desta evidência que se origina a relação de fascínio com o poder e é naquela assimetria, naquela diferença de poderes relativos, que se constitui a possibilidade de autonomia do campo da acção política — com a correspondente tendência para o exercício voluntarista do poder, uma forma específica do exercício do poder que se referencia a si mesma e que, portanto, desvaloriza as características singulares da sociedade.

A articulação entre a possibilidade de autonomia da acção política e a realidade do condicionamento das decisões políticas pelas características da sociedade é um problema que se mantém em aberto e que a teoria da representatividade não resolve: a relação de representatividade é discreta, por intervalos, enquanto o exercício do poder é contínuo dentro de cada intervalo e pode condicionar, se for utilizado de modo estratégico, a expressão da vontade eleitoral e, conseqüentemente, o controlo do modo de exercício do poder

por via da representatividade. É um problema de primeira importância nas sociedades que apresentam um ritmo de mudança elevado: a direcção política tem de coordenar e de regular a constituição de novas condições sociais, mas tanto a relação de representação como os comportamentos sociais continuam marcados pelas características da ordem social anterior. Neste contexto indeterminado, a resultante efectiva das decisões políticas pode ficar também indeterminada ou gerar efeitos paradoxais, onde a aparência de mudança não corresponderá a uma mudança efectiva.

Onde a hipótese de condicionamento exercido pelas características da sociedade sobre as condições da política se confirmar, a intensidade do poder (seja em termos de intensidade do poder autoritário, seja em termos de intensidade do poder democraticamente legitimado) não é, só por si, uma condição de sucesso da acção política; a independência do político poderá manter-se, mas a sua eficácia só existirá se as entidades políticas souberem traduzir as características da sociedade em fórmulas políticas viáveis. Mas onde se tornar necessário sublinhar o papel da singularidade da sociedade para a determinação das soluções políticas viáveis fica também aberto o campo para a expressão de duas formas perversas dessa singularidade reflectidas em modos de exercício do poder orientados pelo mecanismo inverso de atribuir excesso de relevância às características específicas da sociedade: o *nacionalismo isolacionista* (muitas vezes na forma de propostas políticas «originais» que seriam viáveis porque estariam ajustadas a essa singularidade) e o *conservadorismo social* (onde a singularidade é apresentada como uma expressão da identidade nacional que se deveria preservar e reproduzir), duas linhas políticas que se apresentam como «pragmáticas», como inseridas nas realidades nacionais, mas que dificilmente podem sustentar estratégias de modernização na medida em que tendem a reproduzir o que existe, assumido como original ou como inerente a essa identidade nacional.

No contexto da evolução política portuguesa, esta questão da independência da acção política revela a sua relevância quando se tem em conta a frequência dos efeitos paradoxais ou não intencionais que resultam da decisão política, seja ela avaliada pelos parâmetros da sociologia política comparada (comparando com o que se realiza e como se actua noutros sistemas políticos e noutras sociedades) ou simplesmente pela diferença entre as declarações e as realizações políticas dos detentores do poder político. Por outro lado, aquela questão é também relevante para a avaliação do que serão os impactes de modernização derivados da integração europeia num pequeno país como Portugal. Em termos das aparências — designadamente, em termos dos discursos justificativos das decisões políticas — há uma discrepância excessiva entre o programado e o realizado, como se um permanente núcleo de perversão fizesse distorcer as previsões, as intenções e as análises de possibilidades apresentadas pelos agentes políticos. Não parecendo razoável localizar esse núcleo distorcedor na estrutura motivacional dos próprios agentes políticos (o que exigiria uma regularidade de comportamentos e de motivações que em si mesma seria inexplicável quando permanece para além da mudança de personalidades ou até de regimes políticos), surge como admissível a hipótese de a interpretação deste processo de fracassos, de surpresas e de paradoxos se dever procurar no modo como se estabelece a articulação entre as características da sociedade e o campo das possibilidades políticas. Ao concentrar-se a atenção nesta articulação, está-se também a pro-

curar determinar o que deverão ser as condições de viabilidade das concepções políticas: essa viabilidade não se limita a um problema de qualidade política abstracta, a uma conceptualização da acção política como integrada num campo autónomo, pois está dependente do modo como concebe e aproveita aquela articulação entre o exercício do poder e as características da sociedade.

Uma das oportunidades de analisar esta articulação entre condições sociais e possibilidades políticas encontra-se no modo de formação das agendas políticas. Os factos sociais, as relações sociais, as configurações de possibilidades de desenvolvimento social necessitam de uma tradução política para se tornarem susceptíveis de uma acção política, para se tornarem relevantes em termos de decisão política. O modo de realizar esta tradução pode variar com as épocas históricas, mas não deixa de existir algum tipo de tradução que permita passar das relações sociais para as expressões políticas, o que possibilita a comparação entre períodos históricos diferentes justamente através da análise desse processo de tradução. A responsabilidade do senhor pelo bem-estar dos seus súbditos é uma obrigação social geral com tradução política que é reconhecida no interior de uma forma de dominação tradicional, o patrimonialismo (Bendix, 1976; Weber, 1922), mas só se transforma no conceito contemporâneo do *welfare state*, com grandes cargas emocionais e orçamentais e com grandes implicações políticas na determinação das prioridades de decisão política, quando a evolução dos meios de intervenção política modernos e a das concepções de legitimidade política colocam no primeiro plano a responsabilidade do Estado pela segurança e qualidade de vida dos cidadãos e pela orientação (ou mesmo programação) das relações sociais globais — da subsistência económica à defesa nacional. Entretanto, também a relação social se alterou: onde antes existia o senhor e os súbditos numa estrutura hierárquica bem definida e estável existe agora a relação entre o detentor do poder e a legitimação produzida pelas vontades dos cidadãos numa estrutura hierárquica mal definida e instável, justamente baseada num princípio de alternância que estava ausente naquela forma de dominação tradicional. A determinação do que é a agenda política de uma sociedade é um produto essencial da articulação das condições sociais com as condições políticas e não pode existir de modo organizado e consistente antes de o sistema político reconhecer expressamente o conteúdo dessa agenda que consubstancia a tradução das relações sociais no campo da acção política. Não é uma tradução trivial: não se limita a contabilizar a relação de representatividade eleitoral ou a força relativa dos grupos de interesses. Mas também não é um produto do mero voluntarismo político; se não tiver em conta as condições sociais, essa agenda política será um programa utópico. E, finalmente, também não poderá ser um mero efeito de arbitragem independente, sob pena de resultar numa forma indirecta de codificação da violência.

Todavia, aquela articulação entre condições sociais e possibilidades políticas, só por si, não assegura que essa agenda política seja viável — isto é, não assegura que haja meios suficientes para realizar todas as suas partes componentes (há necessidades que são «importadas» de outras sociedades e de outros sistemas políticos através de um «efeito de imitação» que pode não corresponder a uma maturação de condições internas) nem assegura que esses sejam os temas que realmente importam para essa sociedade (com o

seu específico estado de desenvolvimento, com a sua dotação de recursos, com a sua estratégia própria —ou o que deveria ser a sua estratégia própria— de mudança e de modernização, que não se limita a ser a reprodução das condições sociais).

A viabilidade de uma agenda política começa por ser uma questão de sintonia das possibilidades da sociedade com as suas condições através da mediação que é estabelecida pelo sistema político. Mas, como nenhuma sociedade está fisicamente isolada, essa sintonia pode ser rompida por pressões e «importações» vindas de outras sociedades, com estruturas, comportamentos e estados de desenvolvimento muito diferentes. E, como as sociedades também não estão isoladas culturalmente, podem formar-se expectativas ou estabelecer-se programas no interior de uma sociedade que nela não são viáveis ou realizáveis, embora o fossem e sejam nas sociedades que lhes servem de inspiração.

Para lá da sua importância na gestão política corrente para determinação dos modos de desenvolvimento endógeno, esta questão da articulação entre as características da sociedade e as possibilidades de acção política é vital nos processos de modernização que são induzidos do exterior. Este tipo de modernização, que não resulta de uma maturação interna, implica algum grau de mudança nas características da sociedade, mas sem que se possa saber em que medida essa «transplantação» de comportamentos, de procedimentos e de motivações vai ser bem sucedida ou rejeitada. Estas relações de influência vindas de fora podem ser muito fortes, podem mesmo traduzir-se em constrangimentos impostos aos decisores políticos nacionais que têm de os assumir sem um conhecimento razoável dos seus efeitos nessa sociedade. Não há, pois, garantia suficiente da sua viabilidade e da possibilidade da sua interiorização. E, se essas dificuldades potenciais se concretizarem, o resultado final dessas decisões será uma sucessão de efeitos paradoxais, não intencionais e perversos porque o sistema político não resolveu as condições de viabilidade da decisão política nestas novas circunstâncias. Ou seja, apesar da vontade modernizadora que lhes preside, o que de facto se encontrará será a perturbação e a crise de orientação. Em suma, a articulação entre as características sociais e as possibilidades políticas não é uma questão menor para a interpretação das estratégias políticas e a imagem de autonomia do campo político contribui para ocultar a importância e a dificuldade desta questão.

2. AS FORMAS DE DOMINAÇÃO

O que explica que, num certo período, uma certa concepção política tenha um certo grau de possibilidade de realização numa certa sociedade? A importância desta pergunta pode medir-se no custo social de muitas experiências de voluntarismo ou de passividade em política, dois pólos de uma mesma atitude que rejeita a relevância desta pergunta, que deveria ser prévia a qualquer construção de estratégias políticas. Estão aqui contidos quatro vectores que permitem referenciar uma singularidade relativa: o tempo ou o contexto histórico, a sociedade ou as suas características com relevância política, a política ou os seus programas e o sistema de relações entre entidades com relevância política. A resultante obtida com este referencial identifica o grau de possibilidade de realização das decisões políticas. A estratégia política não

é um absoluto, ainda que invoque valores considerados absolutos; é uma realidade relativa, referenciada a um quadro complexo de características que identifica o seu espaço de possibilidades.

A importância da articulação entre singularidade social e especificidade do exercício do poder político aumenta em sociedades que, embora caracterizadas por uma forma de dominação neopatrimonialista, estão organizadas num sistema político de democracia pluralista (Aguar, 1987), pois está aí latente uma contradição de expectativas que não é resolúvel no sistema político enquanto não houver mudanças significativas nessas singulares características da sociedade¹. A expectativa funcional que existe no sistema político da democracia pluralista baseia-se num modo de decisão burocrático-racional legitimado eleitoralmente, que se insere num quadro de representação parlamentar onde se reflectem os diversos interesses sociais organizados (em partidos e outras estruturas colectivas) e que estão dotados da informação política relevante para fundamentar as suas posições. Em geral, o eleitor, apesar de soberano na expressão da sua vontade, está efectivamente enquadrado por estas entidades organizadas e condicionado a escolher dentro de um leque restrito de possibilidades. Contudo, a forma de dominação neopatrimonial vai distorcer esta expectativa funcional e esta articulação processual da democracia pluralista. O modo de representação dos interesses

¹ O neopatrimonialismo é a actualização da forma de dominação tradicional patrimonialista e mantém com ela o traço comum de ser uma relação de dominação estabelecida entre um *centro*, composto pelas *élites* políticas, económicas e culturais, e *periferias*, compostas pelas massas sociais. Esta dualidade básica tem diversas manifestações associadas:

- a) A exiguidade e a limitação dos recursos económicos provocam a sobreavaliação dos recursos políticos, o que favorece o controlo efectivo pelo centro das modalidades de acesso aos bens económicos;
- b) A inexistência de uma sociedade civil (isto é, não dependente estruturalmente das decisões do poder político) dotada de autonomia e de uma tradição de contrapoder, sustentada numa relação de representação dos grupos sociais;
- c) Acentuado pluralismo cultural que reforça uma estruturação fragmentada da sociedade, tornando difícil a organização da sociedade em classes que sejam consistentes nos seus projectos e, por isso mesmo, facilitando a cada grupo localizado no centro a oportunidade de reivindicar para si o exercício exclusivo do poder;
- d) A dificuldade existente em estruturar uma sociedade civil autónoma que realize a diferenciação de funções associada à modernização (incluindo a diferenciação das funções políticas, ao nível tanto da decisão como da representatividade) torna mais difícil a implantação da forma de dominação moderna de tipo racional-legal e burocrático-racional;
- e) O clientelismo e o corporativismo são modos normais de organização e de expressão de interesses individuais e sociais num contexto neopatrimonial, isto é, numa forma de dominação baseada em *élites* centrais, sem sociedade civil autónoma, sem diferenciação moderna de funções, sem estruturas de intermediação e onde as instituições políticas actuam numa situação de sobrepoder;
- f) A burocratização generalizada, mas de tipo clientelar e de organizações estanques, verticais, de exercício do poder, é o contraponto, no neopatrimonialismo, ao modelo burocrático-racional que é responsável perante a escolha eleitoral, que está organizado politicamente em termos pluralistas e que se estrutura funcionalmente com apoio em múltiplas entidades de coordenação e de interligação horizontal;
- g) A tendência para as resoluções autoritárias das dinâmicas de crise é uma consequência natural das relações neopatrimoniais (Aguar, 1987). Relevante para a análise política da sociedade portuguesa, este modelo tem um vasto campo de aplicação nas sociedades do Leste europeu e na União Soviética, ainda que aí a relação patrimonial se apresente directamente traduzida em relação política.

sociais no sistema partidário e no quadro parlamentar não é estável nas condições neopatrimoniais e, com muita frequência, os interesses específicos de partidos e de dirigentes partidários (eles próprios envolvidos no confronto de poderes dentro da conflitualidade existente nas *élites* centrais) sobrepõem-se às condições de defesa dos interesses sociais que estariam a representar. Ou seja, há uma efectiva autonomização da dimensão política, auto-sustentada pela sua lógica própria e reflectida, com amplificação, nas relações e canais do clientelismo ou na dinâmica essencial entre *élites* centrais e massas sociais periféricas. Por sua vez, os interesses dos grupos sociais, por deficiência na formulação dos seus objectivos ou por ineficácia na sua expressão organizada, tornam-se oscilantes, radicalizando-se ou, pelo contrário, adaptando-se às condições de diálogo com os detentores do poder — mas sempre com o resultado prático de tornar mais complexa a gestão política, porque é mais indeterminado o tipo de racionalização que será dominante em cada situação. Ou seja, há uma maior personalização nas relações políticas, com a procura de ligações individuais que transcendam os canais organizados, mas também com a consequência de aumentar a volatilidade dos comportamentos políticos (entre os quais se inclui a escolha eleitoral).

A complexidade da gestão política nestas circunstâncias do neopatrimonialismo resulta de uma relação de dupla autonomização da dimensão política, mas que é imperfeita em cada um dos seus ramos, na medida em que essas maiores autonomias não são sustentáveis no tempo em resultado da ineficácia e dos fracassos a que dão origem. Numa primeira linha de autonomização, os partidos aumentam o seu espaço de movimentação e de captação, procurando responder a múltiplas zonas do eleitorado, ainda que com isso estejam a introduzir nos seus programas incompatibilidades que depois não poderão ser superadas (Kircheimer, 1966). Numa segunda linha de autonomização, os grupos sociais e os interesses individualizados procuram estabelecer canais próprios e directos de relação com os centros do poder sem terem de passar pelos canais (ineficazes ou inexistentes) das estruturas de intermediação. Esta dupla autonomização, dos partidos, por um lado, e dos indivíduos, grupos e interesses, por outro, em ambos os casos directamente relacionada com o estabelecimento de relações directas com o centro do poder, é imperfeita porque nem os partidos ou os agentes políticos, nem os indivíduos ou grupos, podem fundamentar isoladamente estratégias sustentadas de longo prazo a partir destas linhas de autonomização. Mas, simultaneamente, este processo de dupla autonomização cria um problema novo em termos da lógica democrática, pois cada movimento num sentido perverte o movimento realizado no outro sentido: quanto mais os partidos alargam a sua base eleitoral através do alargamento da sua agenda política para integrar um conjunto vasto de expectativas, mais sensível se torna a insuficiência de recursos para realizar todos esses objectivos e mais importante se torna a penetração clientelar, individual ou de grupo, de interesses específicos junto dos decisores políticos para influenciar essa inevitável segunda escolha de prioridades — quem chegar primeiro ao centro de decisão (e ao orçamento) mais probabilidades terá de satisfazer os seus objectivos e de impedir que outros o consigam; e quanto mais penetrados são os partidos pelos interesses e relações clientelares, mais necessidade têm os partidos de tornar atraentes os seus programas para conquistar o apoio de massas sociais (não são as clientelas que ganham as eleições, mas sim os eleitores), o que torna

cada vez mais improvável o estabelecimento de programas políticos consistentes, que sejam ao mesmo tempo realizáveis e factores de racionalização dos comportamentos políticos.

Criam-se assim vinculações contraditórias, estabelece-se uma relação de *double bind* (Bateson, 1972). O decisor político fica situado num ponto de indeterminação: com uma extensa margem de liberdade (pelo tipo de apoios que recolhe, oferecendo-lhe uma clara legitimidade numérica, e pelo tipo de meios de decisão que controla e que foram apropriados para o Estado no contexto da legitimação de uma forma de dominação intervencionista, distribucionista, de paternalismo centralista), mas também com um elevado grau de risco, que é quase uma impossibilidade de sucesso (pelo grau de incompatibilidade que aceitou introduzir no seu programa político, pelo tipo de pressões, clientelares e sociais, a que fica sujeito depois de ver aprovado o seu programa e pelo tipo de expectativas que gera ao apropriar-se, quando conquista o poder, dos meios de decisão e dos recursos que estão associados ao Estado). A liberdade do decisor político, o seu grau de autonomia, conflitua directamente com as suas condições de êxito perante as exigências a que o exercício eficaz do poder fica condicionado.

A resultante global deste processo ameaça a eficácia da acção política e põe em causa a própria relação de representatividade em que se supõe assentar a legitimidade democrática. Ao estimularem expectativas que não sabem se podem e como podem satisfazer, os partidos recebem um mandato de representação que é distorcido: há um efeito de publicidade enganadora. Mas, por outro lado, a concessão eleitoral de um mandato de representatividade também não corresponde a uma informação estável que identifique um contrato, porque também o eleitorado expressa uma série de desejos que foi mais induzida pelas promessas partidárias do que por uma consciência própria dos seus interesses e menos ainda por uma análise das suas condições de realização. A relação clientelar não está baseada na responsabilidade eleitoral e na racionalização: é uma relação baseada no imaginário do cliente, que considera que o poder político tem a capacidade de realizar tudo o que o seu detentor desejar, em total autonomia. Neste contexto de ilusões, a questão da regulação dos equilíbrios sociais deixa de ter uma medida clara na relação de representação, para passar a assentar nas concepções específicas do agente político depois de este ter conquistado o poder — ficando assim mais livre, mas também mais indeterminado, entregue a si próprio e à sua interpretação das situações. Gerir e regular equilíbrios sociais na base de critérios personalizados e sem dispor de sinais claros, consistentes, dos diversos grupos sociais (ou porque estes grupos não se organizam de modo adequado para saber formular os seus objectivos dentro de quadros de possibilidades racionalizados, ou porque as suas expressões são submersas pela maior intensidade dos interesses individuais clientelizados) pode facilmente redundar em desregulação e em crise sem que o decisor político se aperceba em tempo útil desses desvios (e, mesmo que se aperceba, não está assegurado que disponha de meios e de condições para os corrigir).

Ao contrário do que é previsto pela convenção tradicional que estipula que a democracia produz sempre soluções para os problemas políticos (pela via da proposta de alternativas geradas pelos partidos e pelos eleitores após a verificação daqueles desvios à eficácia esperada), o que aqui se verifica é que o processo democrático é subvertido pela estrutura de emissão e de comu-

nicação dos sinais políticos nas formas de dominação neopatrimonialistas, deixando o decisor democrático numa posição idêntica à que caracteriza um dirigente autoritário (que, por razões diferentes, também se encontra num estado de indeterminação, dependente de si próprio para o estabelecimento dos critérios de gestão e de regulação dos equilíbrios sociais, sem poder beneficiar de uma relação de participação organizada e de representação na preparação das decisões políticas). Há uma relação efectiva entre estas condições sociais e o exercício do poder; mas essa relação favorece a especificidade do exercício do poder, conduzindo mesmo à sua personalização, e tende a reproduzir a singularidade destas relações da sociedade com a política, persistindo mesmo para além da mudança de um regime político autoritário para um regime democrático e interferindo de modo sistemático nas estratégias de modernização da sociedade.

3. O NEOPATRIMONIALISMO DO ESTADO

A relação entre as características da sociedade, as condições de acção política e as possibilidades políticas torna-se ainda mais complexa quando o processo de modernização de uma sociedade caracterizada por uma forma de dominação neopatrimonialista passa, ou é imediatamente antecedido, pela apropriação pelo Estado dos principais centros patrimoniais privados. Não se está aqui perante um episódico circunstancialismo de políticas que são adoptadas ou impostas num certo período para serem abandonadas ou corrigidas depois. Trata-se, de facto, de uma especial configuração de poderes e de meios de acção que tem efeitos de longo prazo, mesmo quando as políticas concretas que estiveram na origem dessa apropriação são desacreditadas e abandonadas. A sobreposição da lógica burocrático-racional das estruturas organizativas do Estado contemporâneo com a lógica patrimonial resultante da concentração no Estado dos principais meios de acção económica vem criar condições para o exercício de um efectivo autoritarismo de Estado (ainda que a forma constitucional e o modo de legitimação sejam democráticos, o leque de escolhas da sociedade pode estar de tal modo pre-determinado nestas condições que é equivalente a uma situação de escolha única ou de escolha muito condicionada), dificultando a constituição de estruturas sociais intermédias com dimensão suficiente (menos eficazes, neste contexto, do que a relação directa do clientelismo e das relações neopatrimonialistas que se podem estabelecer directamente com o Estado), dificultando o estabelecimento das condições do pluralismo político (na medida em que a rede de posições ocupadas na estrutura do Estado constitui uma fonte específica de poder que não é democraticamente legitimada, mas que também não pode ser removida ou neutralizada por processos eleitorais) e, no que constitui o paradoxo de uma falsa modernização, reforçando a forma de dominação neopatrimonialista que aparentemente se pretendia superar com a política de modernização conduzida pelo Estado e com a apropriação estatal das bases do poder económico privado: reconstitui-se a estrutura central típica do neopatrimonialismo, mas agora com ainda maior autonomia da sua dimensão política (tem uma base própria de sustentação patrimonial e uma legitimação eleitoral que não é discriminante em relação a este tipo de temas).

clientelar passa a ser interior ao Estado, funcionando os agentes do Estado (ministro ou contínuo de repartição) como «tradutores» de objectivos públicos e privados específicos e como «actores» do processo de negociação que conduz à decisão política. Trata-se de uma relação circular auto-sustentada, onde o pluralismo político é apenas uma cobertura ilusória (ainda que legitimadora) e onde a motivação de modernização fica condicionada à possibilidade de se reproduzirem essas posições e relações de dominação de tipo tradicional: sem a reprodução destas relações clientelares e sem a rendibilidade dos investimentos feitos nestes canais, as estratégias de modernização geram resistências que limitam a sua amplificação e, portanto, prejudicam as suas condições de sucesso social.

Estas relações têm uma lógica e um tipo de utilidade estratégica que transcendem as épocas históricas, as fórmulas ideológicas, os regimes políticos e os agentes concretos. Resta saber até que ponto esta lógica e esta utilidade estratégica são compatíveis com as condições de uma sociedade moderna, com as condições da democracia pluralista, com as condições de decisão política numa sociedade moderna.

A esta concentração no Estado deste património económico privado através das nacionalizações deve juntar-se a concentração de recursos nacionais apropriados pelo Estado pela via tributária e que, em grande parte, vai ser aplicada na gestão deste património económico concentrado (de que fica dependente a evolução do sistema económico), ao mesmo tempo que os indivíduos e os grupos sociais esperam dessa concentração de poderes e de meios a resposta às suas expectativas e a satisfação dos seus objectivos. Ficam, assim, bloqueados não apenas a agenda política, mas também os meios de acção política. Em grande medida, os agentes políticos ficam presos no interior deste património alargado do Estado, obrigados a geri-lo, reforçando e consolidando a centralidade do Estado. Numa sociedade complexa moderna, este bloqueamento político (da agenda e dos decisores) equivale ao bloqueamento da própria sociedade, que fica impossibilitada de se diferenciar na medida em que os principais factores de dinamização e de criação de estruturas com dimensão suficiente se encontram concentrados no Estado e este se apresenta bloqueado nos seus processos de gestão e de decisão. Só uma excepcional rapidez de decisão e uma forte coesão do poder político permitiriam actuar com suficiente rapidez nestas condições — duas qualidades demasiado raras para que se possa basear nelas a justificação de uma política com a amplitude que terá de ter um processo de modernização centralizado no Estado e no poder dos instrumentos económicos que controla. O que se pode esperar nestas circunstâncias é um triplo bloqueamento: na decisão política, na evolução económica e, finalmente, na nova estrutura do Estado, que fica com uma dimensão que está para além das suas capacidades imediatas de gestão (Rose, 1980). A resultante objectiva deste processo é uma regressão económica que, por um lado, consolida a apropriação estatal do património empresarial privado (pois só o Estado tem à sua disposição imediata os recursos financeiros para manter essas actividades, mesmo independentemente da sua viabilidade, depois do tipo de evolução que conduziu à sua nacionalização) e, por outro lado, dificulta o processo de diferenciação modernizadora da sociedade (que sofre o constrangimento introduzido pela apropriação de recursos financeiros e humanos pelo Estado e, ainda, pela nova prioridade de acções e de decisões políticas que é imposta pelo

facto de o Estado actuar directamente na esfera económica numa posição de supremacia).

Esta dinâmica tem uma particular relevância em Portugal, mas não lhe é exclusiva. As relações criadas com o *welfare state* ou com os complexos militar-industriais enquadram-se no mesmo tipo de produção da centralidade do Estado nas sociedades modernas, impondo um modo de definição de prioridades que afasta, relega para segundo plano, ou condiciona a uma estratégia clientelista, as actividades privadas. E é, para além disso, uma dinâmica com efeitos de longo prazo: mesmo quando se pretende alterar estas relações, elas permanecem para além das expressões de vontade política.

4. A CONFLITUALIDADE NAS ÉLITES CENTRAIS

As clivagens políticas nestas sociedades com características neopatrimonialistas (com a sua diferenciação entre *élites* centrais e massas sociais interligadas por efeitos distributivos e onde tem de existir um controlo deliberado das expectativas e do ritmo de mudanças modernizadoras para manter a estabilidade do poder político) têm um grande grau de variabilidade: nascem da conflitualidade entre elementos das *élites* centrais e são produzidas em função de interesses específicos das personalidades políticas no seu esforço para se evidenciarem (Eisenstadt, 1973, 1977, 1978, 1983). Mas nem por serem variáveis deixam de ser clivagens caracterizadas por elevadas intensidades, ainda que temporárias (começando por serem conflitos conjunturais, amplificam-se depois através do envolvimento emocional das massas sociais, nem sempre conscientes do que está em causa na conflitualidade originária gerada nas *élites* centrais, para recomçarem em torno de outro pretexto conjuntural quando a evolução objectiva das situações tiver permitido a resolução ou a ocultação do primeiro conflito).

A relação entre *élites* centrais e massas sociais que caracteriza o modo de dominação neopatrimonialista implica, pela própria estrutura da sua dimensão numérica (articulando grupos muito diferentes em termos do seu peso eleitoral) e pelo tipo de dinâmica conflitual que se desenvolve nas *élites* centrais, um exercício do poder marcado por três características que se repetem sistematicamente mesmo quando muda a estrutura formal do regime político: uma componente distribucionista, uma componente conservadora e uma componente de instabilidade alimentada por factores contingentes. São três características da acção política que dificultam a formação de clivagens políticas, de diferenciações programáticas bem definidas. A primeira, o distribucionismo, é necessária para manter a legitimidade do poder, alargando o sentido da relação clientelar à própria relação eleitoral em democracia, mantendo o eleitor fortemente motivado pelos serviços prestados (no governo) ou prometidos (na oposição) pelas forças políticas concorrentes. A segunda, o conservadorismo, é necessária para evitar que as expectativas sociais cresçam para além do que são as possibilidades das políticas distribucionistas. A terceira, a instabilidade induzida por factores contingentes, resulta da concentração nas *élites* centrais do processo detonador da conflitualidade e da selecção dos agentes políticos, onde o conflito de personalidades assume uma relevância especial, que é muito superior ao seu significado real no plano da formação das alternativas políticas. Estas três

componentes da relação neopatrimonialista não se traduzem facilmente em clivagens políticas que sejam discriminantes de comportamentos políticos e de filiações em correntes partidárias ou ideológicas bem definidas. Pelo contrário, são aspectos tão gerais da acção política que qualquer partido pode apresentar programas que satisfaçam esses objectivos, ficando os eleitores confrontados com o mesmo tipo de programas que só são diferenciáveis *ex post* através do exame das suas realizações práticas. A formação de alternativas políticas não é realizada pelo aprofundamento de valores e pela selecção das suas condições de viabilidade, mas sim pela competitividade dentro do mesmo tipo de promessas — um contexto onde só o exame prático é realmente discriminante. Porém, esta dependência dos exames práticos na avaliação política implica um elevado grau de instabilidade, pois o tempo de evolução destas relações de satisfação material é muito mais rápido do que seria o tempo de evolução de relações baseadas em programas e posições políticas bem definidos.

Será ainda possível falar de clivagens políticas nestas circunstâncias? A existência de clivagens políticas é um modo primário de organização de atitudes políticas numa certa sociedade, correspondendo à «formatação» da sociedade nas suas expressões políticas, na objectivação política dos seus interesses. Estas clivagens políticas correspondem a uma macroagenda implícita, em função da qual se estruturam e se colocam os principais partidos em sistema democrático, ainda que evoluindo nas suas opções programáticas à medida que o conteúdo concreto dessas clivagens se vai modificando em consequência das mudanças ocorridas na sociedade. E é também em função dessas distinções básicas que as escolhas eleitorais se tornam discriminantes, consolidando as bases eleitorais dos partidos e, desse modo, determinando os seus quadros de possibilidades estratégicas. Essas clivagens são factores de divisão e de conflito, mas são também o núcleo principal das funções de integração e de resolução de conflitos, sem as quais o sistema político não poderia existir de modo continuado: a acção política também é a integração destas divisões e a resolução destas conflitualidades, ainda que a validade destes resultados seja provisória porque é delimitada no tempo. Nestes termos, a existência de clivagens políticas bem definidas é importante para o exercício do poder e, de um modo mais geral, para que haja condições de estabilidade no sistema político: é mais eficaz conhecer os contrastes do que mantê-los ocultos numa indiferenciação superficial que encobre a instabilidade real na dinâmica da sociedade. Uma sociedade desprovida de clivagens políticas não deixa de condicionar, pelas suas características, a acção política, mas a especificidade do exercício do poder, o seu grau de auto-referenciação, será muito maior do que numa sociedade onde as divisões políticas e as alternativas forem bem definidas.

Identificada a importância genérica das clivagens políticas como modo primário de organização de um sistema político, importa analisar de que modo o neopatrimonialismo, com as suas relações conflituais concentradas nas *élites* centrais e só depois amplificadas pelas massas sociais, distorce a expressão das clivagens mais significativas. O contributo essencial para a identificação das clivagens políticas mais relevantes deve-se a Stein Rokkan (Rokkan, 1967, 1970, 1988; mas ver as dúvidas de Sartori, 1969, 1976, 1987), propondo, ao longo da evolução histórica moderna, cinco grandes clivagens com reflexos ao nível dos comportamentos políticos na sociedade e na formação

de partidos: Estado/Igreja e centro/periferia (características das fases da revolução nacional), urbano/rural e proprietários/trabalhadores (com origem nas fases da revolução industrial) e Ocidentais/Orientais (após a revolução soviética). São clivagens que têm uma referência histórica, o que significa que nem todas têm a mesma intensidade actual nas sociedades modernas; e são também clivagens com expressões diferenciadas em resultado do modo como diferentes sociedades se desenvolveram e traduziram politicamente essas circunstâncias do seu desenvolvimento. Mas são clivagens globais, envolvendo toda a sociedade, e não apenas as suas *élites* centrais: são clivagens verticais, cada uma delas com as suas *élites* dirigentes e as suas massas sociais de suporte, que geram estruturas organizadas com objectivos e programas de longo prazo — consolidando, com a sua existência e a sua prática, as clivagens que estão na sua origem; e são clivagens político-sociais (urbano-rural, agricultura/indústria, proprietários/trabalhadores) ou político-ideológicas (Ocidentais/Orientais) que separam claramente actividades e grupos sociais, assim como os partidos que lhes estão referenciados. Estas clivagens políticas aparecem, portanto, como factores de referenciação e de organização dos modos de expressão política de vastos agregados sociais e, designadamente, dos grupos que compõem o eleitorado.

Nas sociedades caracterizadas por uma forma de dominação neopatrimonialista, estas clivagens básicas não têm uma expressão nítida, não têm uma tradução vertical e, sobretudo, não têm suficiente estabilidade no tempo para permitirem a organização nessa base de estruturas políticas e partidárias. Este será o efeito natural da predominância que as *élites* centrais têm neste tipo de sociedades; as clivagens políticas que aí existem são pouco estáveis, variam de intensidade em função das contingências das relações entre personalidades ou das circunstâncias e são utilizadas de modo a incentivar reacções emocionais nas massas sociais.

Clivagens variáveis, com diferentes intensidades e com bases de suporte contingentes, criam contextos políticos de difícil controlo. Por um lado, haverá instabilidade política, pois a facilidade com que se formam novas clivagens torna insegura qualquer solução política e premeia quem decide iniciar um novo tipo de conflito, isto é, favorece as atitudes de contrapoder sistemático. Por outro lado, esta variabilidade das clivagens políticas torna difícil a avaliação das diversas entidades políticas, pois as promessas, as linhas políticas e os contextos conflituais mudam com tanta frequência que é difícil determinar qual delas tinha razão num qualquer conflito anterior e torna-se praticamente impossível estabelecer relações democráticas de prémio e castigo onde o eleitorado possa ter uma função discriminante. A instabilidade inerente aos modos de avaliação *ex post* e com critérios baseados na satisfação de expectativas materiais acaba por gerar a indiferença do eleitorado perante os valores programáticos ou ideológicos. Nestes termos, o estabelecimento de soluções políticas consensuais é pouco provável e, se existir a propósito de algum tema concreto, é improvável que seja durável e ainda mais improvável que se estenda a outros temas de modo a constituir uma agenda política consensual.

Nas relações neopatrimonialistas, as clivagens políticas relevantes originam-se nos conflitos das *élites* centrais (que variam com as circunstâncias e até com o poder relativo dos contendores) e difundem-se por modos e com intensidades variáveis por entre os diversos estratos que compõem as

periferias sociais (o que é em parte também função dos interesses das *élites* centrais em conflito, conforme precisam ou não do efeito das massas sociais como factor de instabilidade ou de legitimação do poder). Não se pode falar de clivagens verticais, com tradição histórica e raízes sociais efectivas, sobre as quais se tivesse estabelecido um efeito de aprendizagem social onde a repetição do mesmo tipo de conflitos estabilizasse as expectativas dos grupos contendores até ao ponto em que se considere mais vantajoso adoptar relações de menor conflitualidade. E, do mesmo modo que não é provável o estabelecimento de consensos como resultado da negociação entre diferenças bem definidas, também não é provável que uma maioria se mantenha sem registar a sucessão de múltiplos conflitos internos.

O estatuto das clivagens políticas, nestas circunstâncias, não é idêntico ao que Rokkan identificava como referenciais estruturais, estáveis, dos comportamentos políticos. As clivagens políticas continuam a existir, mas são mais configurações de oportunidades utilizadas pelos agentes políticos, integradas nos conflitos das *élites* centrais, com a finalidade de mobilizar as periferias sociais, designadamente nas suas manifestações eleitorais.

II. A SOCIEDADE FRAGMENTADA

O estatuto das clivagens políticas aparece, portanto, como um diferenciador significativo na classificação das dinâmicas possíveis dos diversos sistemas políticos.

Uma sociedade com fortes clivagens políticas de tipo vertical, uma sociedade segmentada (Badie, 1985), não é necessariamente instável nas suas fórmulas e soluções políticas (Lijphart, 1968, 1977, 1984). Por sua vez, uma sociedade politicamente dividida em grupos separados e de composição variável, sem clivagens persistentes de tipo vertical (Almond, 1956; Lijphart, 1977), uma sociedade fragmentada ou não convergente (Eisenstadt, 1983), não é necessariamente instável na sua dimensão política se a essa fragmentação não corresponder uma organização polarizada do sistema político, isto é, com grandes distâncias ideológicas entre as forças políticas (Sani, Sartori, 1983). São dois contextos políticos muito diferentes, com dinâmicas de relação política e de relação partidária muito diferentes, mas ambas com a possibilidade de estabelecer consensos políticos operatórios, ainda que também eles de natureza e de conteúdos muito diferentes.

Entretanto, é possível encontrar outras situações caracterizadas por instabilidade política persistente onde não há fortes clivagens verticais, nem mesmo fortes clivagens globais, e onde a polarização não é, pelo menos nas suas expressões mais visíveis, muito elevada. Para o caso da sociedade portuguesa, estas últimas características parecem ser as mais relevantes: não há clivagens que se expressem de modo intenso, não há uma grande distância ideológica, pelo menos entre as forças políticas mais significativas, e, não obstante, a fragmentação da sociedade, a não convergência entre a articulação funcional das *élites* e a diferenciação estrutural da sociedade (Eisenstadt, 1983), parece ser suficiente para que a dinâmica interna às *élites* centrais gere repetidos contextos de conflitualidade e persistentes processos de instabilidade política, pelo menos ao nível dos agentes sociais que competem pela

conquista e pelo exercício do poder político. Não se está apenas perante problemas de classificação tipológica, está-se perante quadros diferenciadores de características sociais que têm um efeito significativo sobre o campo das possibilidades políticas.

1. SEGMENTOS E FRAGMENTOS

Nas suas expressões políticas, a sociedade portuguesa aparece como uma sociedade fragmentada em grupos divididos que não convergem em processos de aliança para formar agrupamentos mais fortes ou mais extensos, onde se estabelece à superfície uma clivagem dicotómica que assume, nos tempos mais recentes, uma tradução ideológica de tipo direita/esquerda (Barroso, Condomines, 1984) ou de tipo antifascista/anticomunista (Heimer, a publicar). Esta relação dicotómica (que corresponde, em traços gerais, à combinação das clivagens proprietários/trabalhadores e Ocidentais/Orientais propostas por Rokkan) tem antecedentes em outras dicotomias tradicionais da sociedade portuguesa que entretanto perderam relevância, como a que se estabeleceu entre o absolutismo e o liberalismo, entre o regime monárquico e o regime republicano ou, com menor intensidade, entre o anticlericalismo e a defesa de um papel da Igreja nos assuntos políticos e entre os interesses da agricultura e os interesses da indústria (retomando as clivagens de Rokkan Estado/Igreja e urbano/rural). A clivagem superficial actualmente dominante, tal como as que a antecederam, apresenta a característica principal de ter a sua origem nas racionalizações produzidas pelas *élites* centrais, e até mais especificamente pelos dirigentes políticos, que utilizam estas dicotomias para se diferenciarem, e só depois se difundem nas periferias sociais como racionalizadoras globais e abstractas dos comportamentos políticos. E o facto de serem clivagens agregadas, ou clivagens de segundo grau, é desde logo identificador do seu estatuto operatório, induzindo separações bipolares onde estas não se expressam espontaneamente como clivagens de primeiro grau.

Para além destas divisões de tipo global, há na sociedade portuguesa muitas outras clivagens de circunstância, que são estabelecidas a propósito de interesses imediatos, materiais, criando grupos de composição complexa e variável no tempo. As formas de expressão política clientelista e corporativa são as que melhor se associam a estas clivagens de circunstância e que são transversais ao sistema político: a eficácia destas posições e destes interesses é maior quando se manifesta junto ou dentro de todas as forças políticas relevantes, dos partidos e das organizações do Estado. Tanto a dinâmica clientelista como a corporativa não conduzem directamente a clivagens nítidas, dependendo antes a sua eficácia da repetição das mesmas pressões em diferentes partidos e posições políticas, de modo que dessa redundância possa resultar uma imagem de força superior do tema ou objectivo em questão. Estabelece-se, assim, uma dificuldade de articulação entre o referencial global da clivagem envolvente, centrada na dicotomia direita/esquerda, de tipo ideológico, e os referenciais concretos estabelecidos em função de interesses concretos, que estão sujeitos a referenciais de tipo material. E torna-se difícil determinar até que ponto uma política que é justificada ideologicamente pela clivagem esquerda/direita ou antifascista/anticomunista corresponde a essa finalidade global ou encobre uma motivação de tipo patrimo-

nial assente na expectativa de uma rápida distribuição de rendimentos ou de propriedade, ou é apenas um pretexto para estabelecer os compromissos mútuos inerentes às relações clientelares (Eisenstadt e Lemarchand, 1981; Chubb, 1981). A política de «nacionalizações» (em meados do século XIX ou nos finais do século XX) é um bom exemplo desta ambiguidade, ainda que os resultados práticos, nos dois casos, sejam bem claros em favor dos objectivos concretos de transferência da propriedade. E tem a curiosidade adicional de, no caso mais recente, essa transferência se fazer em favor de agentes externos porque a sequência nacionalizações-indemnizações-privatizações correspondeu a uma apropriação de capital privado pelo Estado que não teve contrapartida indemnizatória suficiente dirigida a operadores privados para financiar as aquisições desse mesmo capital quando agora aparece no mercado sob a forma do valor actual das empresas a privatizar: falta no mercado interno esta diferença significativa, que só pode ser preenchida por capital externo (o que é um caso típico de paradoxo da decisão política, na medida em que não há correspondência entre a sua racionalização originária e o seu efeito final, sem que, entretanto, tivesse havido um debate público sobre esta diferença radical entre intenções e objectivos).

E, na medida em que as questões associadas aos referenciais concretos se sobrepõem, pelo seu maior imediatismo e poder de motivação, às questões associadas ao referencial ideológico que funciona como racionalização superficial, não será fácil estabelecer os modelos «consociativos» da *proporzdemokratie* ou *konkordazdemokratie* que se baseiam e se traduzem na resolução negociada das diferenças de interesses que têm expressões políticas efectivas (Lijphart, 1977, 1984; Nordlinger, 1972; MacRae, 1974; Lehbruch, 1974). Daqui deriva uma consequência prática importante: a combinação da clivagem esquerda/direita (provavelmente superficial no seu efeito agregador e de expressão variável com as circunstâncias) com as clivagens originadas em conflitos de interesses, corporativos ou clientelares (concretos e persistentes), torna improvável a formação de maiorias duráveis — sendo mesmo admissível que a formação de uma maioria venha a ser mais conflitual e instável do que um poder político minoritário (na medida em que no primeiro caso ficam bloqueadas as expectativas dos que não estão integrados nessa maioria), ou que, para evitar essa conflitualidade e instabilidade, essa maioria fique paralisada na sua capacidade de decisão inovadora ao tentar satisfazer múltiplas clientelas e múltiplos interesses corporativos. Esta é uma primeira indicação de que as clivagens políticas superficiais podem encobrir outras clivagens de contornos imprecisos, tornando instável um sistema político que, à luz das primeiras, não apresenta grandes distâncias ideológicas nem fortes polarizações.

Para explorar esta hipótese de existência de clivagens encobertas será útil analisar as dinâmicas sociais com relevância política, onde o factor discriminante crucial será a diferença entre uma sociedade segmentada e uma sociedade fragmentada. No primeiro caso, os segmentos sociais são blocos verticais, correspondendo a «subculturas» dentro dessa sociedade. No segundo caso, os fragmentos sociais têm uma forma variável, circunstancial, não correspondem a identidades de «subcultura» e limitam-se a ser arranjos de conveniências, formam-se e desaparecem em função de interesses materiais e imediatos e gravitam em torno do que for o centro dominante nesse período, detentor do poder e, portanto, da racionalização política distributiva.

A sociedade segmentada, com as suas nítidas clivagens verticais, estabelece as suas condições de estabilidade política através do modelo da democracia «consociativa». Mas o exame das quatro características deste modelo revela a dificuldade da sua concretização em sociedades fragmentadas:

- A fórmula de governo de grande coligação é a mais frequente, com procedimentos de decisão baseados na formação de consensos e com a cooperação no governo dos dirigentes políticos representativos de todos os segmentos, ou «subculturas», significativos da população;
- Reconhecimento do direito de veto a qualquer dos representantes políticos de cada segmento, o que equivale ao estabelecimento de um direito de decisão minoritária negativa para assegurar que nenhum desses segmentos se considere violentado nos seus valores ou interesses;
- Adopção generalizada do princípio da proporcionalidade, entendido como a fórmula básica da representação política, da nomeação de funcionários e da afectação dos fundos públicos;
- É reconhecido o princípio da autonomia dos segmentos político-sociais, traduzido na prática pela máxima delegação possível da decisão para as estruturas representativas desses segmentos (Lijphart, 1977, 1984).

A estas quatro características gerais do modelo de resolução de conflitos políticos nas sociedades segmentadas estão associadas três condições fundamentais para a aplicabilidade deste modelo «consociativo» ou «consensual»:

- A impermeabilidade dos blocos existentes na sociedade, o que lhes assegura o estatuto de segmentos ou «subculturas» e limita a possibilidade de alianças horizontais entre partes ou facções de diferentes segmentos que, a serem possíveis e frequentes, instabilizariam as direcções políticas desses segmentos e deixariam as suas bases numa atitude flutuante, mobilizável em função de interesses imediatistas;
- A existência de canais de comunicação vertical, dentro de cada segmento ou «subcultura», entre a massa e as *élites* desse segmento, condição necessária para que haja aí uma direcção política representativa e legitimada, com capacidade de orientação e de direcção das suas bases;
- A institucionalização da necessidade de negociação entre as *élites* dos diferentes blocos comunitários ou segmentos, como se fossem pirâmides inter-relacionadas pelos topos e com capacidade de assegurar a vinculação duradoura das respectivas bases em relação ao que tiver sido acordado (Lijphart, 1977, 1984; MacRae, 1974; Dogan e Pelassy, 1981).

Este modelo da democracia «consociativa» gerado pelas sociedades segmentadas aparece, assim, mais como uma descrição *ex post* de um processo de estabilização político-social bem sucedido que ocorreu em sociedades concretas do que como um modelo estratégico aplicável na obtenção de condições de estabilidade política em qualquer sociedade. Este modelo é concretizável e eficaz onde as características político-sociais o tornaram possível: estabelece uma relação biunívoca consistente entre características da sociedade e condições de estabilidade política. Mas não é um modelo aplicável em sociedades fragmentadas: mesmo que os seus procedimentos formais fos-

sem repetidos (e é desde logo duvidoso que o pudessem ser, pois os fragmentos não têm a mesma coesão interna e a mesma hierarquização que caracterizam os segmentos, o que dificulta o processo de negociação), as suas soluções gerais não seriam estáveis porque não se poderia assegurar a vinculação dos diversos interesses sociais a esses resultados negociados na hipótese remota de serem atingidos. As sociedades fragmentadas situam-se num estatuto indeterminado quanto às suas possibilidades de estruturar as condições de um poder político estável: nem o modelo maioritário bipolar, ou «modelo de Westminster», nem o modelo proporcional de coligação, ou «modelo consociativo ou consensual» (Lijphart, 1984), são aplicáveis no contexto da fragmentação.

O modelo maioritário bipolar não se aplica nas sociedades fragmentadas porque as suas clivagens políticas significativas não têm uma tradução bipolar estável e duradoura. Este facto tenderá a ser mais importante do que o número de partidos (Sartori, 1976) para explicar a instabilidade do poder político: se as clivagens fossem bipolares nas sociedades fragmentadas, seria possível estabelecer alianças estáveis entre diversos partidos situados em cada lado da clivagem e que acabariam por conduzir a um formato bipolar do sistema partidário em que as maiorias (de coligação) seriam possíveis e frequentes. A questão central que se coloca nas sociedades fragmentadas é a pulverização partidária que decorre da, mas também produz a, pulverização das clivagens políticas. E, mesmo que houvesse apenas dois partidos, a dinâmica mais provável seria a de criação de tendências dentro de cada partido, suficientemente fortes para impedirem as negociações estabilizadoras, porque em cada partido haveria a manifestação dessa multiplicidade de clivagens políticas circunstanciais. Este é um processo que ganha maior importância nas condições da acção política moderna, onde o enfraquecimento das clássicas clivagens bipolares está a generalizar em diferentes tipos de sociedades as características de dinâmica política que antes apenas se encontravam nas sociedades fragmentadas. Este é também um indicador da importância das clivagens políticas na organização e na estabilidade de um sistema partidário: onde estas clivagens enfraquecem e se esbatem, a falta de «formatação» faz confundir as mensagens e mistura as motivações, contribuindo para instabilizar a relação política, em geral, e os comportamentos eleitorais, em particular.

2. AS CLIVAGENS E OS PARTIDOS

Tendo em conta o papel que as entidades políticas, e em especial os partidos, desempenham na tradução das clivagens da sociedade em temas políticos, a questão que importa esclarecer é a de saber se os partidos devem ser interpretados como indicadores das clivagens da sociedade (como deveria acontecer numa relação directa de representação política), ou se são eles próprios produtores de clivagens (o que suporia uma elevada autonomia da função partidária, uma efectiva margem de independência dos partidos em relação à sociedade, e, conseqüentemente, revelaria uma indiferenciação da sociedade em termos dos valores políticos, uma desvalorização dos fundamentos sociais das clivagens políticas discriminantes para os processos de identificação e formação do poder político maioritário).

No âmbito de uma análise detalhada dos diversos sistemas partidários dos regimes democráticos (Lipset e Rokkan, 1967) foi possível fundamentar a conclusão de que «os sistemas partidários dos anos 60 reflectem, com poucas, mas significativas, excepções, as estruturas de clivagens existentes nos anos 20» (Rokkan, 1967, 1970). Esta longa permanência das mesmas clivagens básicas mostra que as referências partidárias se mantiveram significativamente constantes, o que negaria a hipótese de serem os partidos os factores que provocam ou induzem clivagens políticas na sociedade. Poderão tê-lo tentado nas suas relações de concorrência, procurando abrir e conquistar novos espaços eleitorais, mas os eleitores continuaram a definir as suas escolhas em função das mesmas clivagens básicas. E mesmo o desenvolvimento entretanto ocorrido no sentido dos *catch-all parties* (Kircheimer, 1966) poderá ser interpretado como uma estratégia de recursos de partidos que têm dificuldade em estabelecer clivagens discriminantes com sucesso, ou que não conseguem impor clivagens com suficiente alcance numérico, optando-se então pela sua mistura deliberada como estratégia de captação de diferentes tipos e motivações do eleitorado.

O caso português não pode, obviamente, ser directamente incluído no quadro da investigação de Rokkan, pois tem um longo período sem sistema partidário, que é sensivelmente o mesmo período para o qual aquela investigação foi feita. Apesar disso, a comparação entre a estrutura de partidos existentes em Portugal até aos anos 20 e a estrutura partidária dos anos 70 e 80 revela algumas correspondências (ainda que o universo do eleitorado fosse muito diferente) que podem sugerir uma efectiva estabilidade das clivagens políticas na sociedade portuguesa (Wheeler, 1978; Opello, 1985). E, ainda que a semelhança das estruturas partidárias nestes dois períodos afastados possa alimentar dúvidas, designadamente pelo papel que em qualquer dos períodos é desempenhado por personalidades relevantes que são singulares, a semelhança das dinâmicas de instabilidade nos dois sistemas partidários é um factor adicional que aponta para a permanência do mesmo tipo de clivagens básicas, com a consequente reprodução do mesmo tipo de dinâmica no sistema partidário. A instabilidade política repetida, as dificuldades em estabelecer uma alternância regular do poder e aceite por todos os partidos, os problemas persistentes de formação de maiorias parlamentares na base de um só partido, a insegurança e a curta duração das coligações, os movimentos de ruptura e de facção dentro dos partidos, as tentativas de lançamento de novos partidos e a pulverização partidária não deverão ter uma repetição provável em dois períodos tão diferentes apenas na base de factores contingentes. A hipótese de permanência das clivagens políticas básicas parece ser a mais razoável: essa permanência seria suficiente para gerar o mesmo tipo de sistema partidário e as mesmas manifestações na dinâmica política.

Todavia, esta relação directa entre dois períodos tão distintos levanta outras questões que não podem ter uma resposta de tipo linear, passando directamente dos anos 20 para os anos 80, sobretudo porque os anos 70 revelam um corte essencial nesta continuidade das clivagens políticas básicas tal como elas se manifestam nos sistemas de pluralismo político. Em termos de análise comparada dos diversos sistemas políticos democráticos, já não é possível afirmar, após a década de 70, que a tese de Rokkan do «congelamento» dos sistemas partidários em termos das mesmas clivagens políticas básicas

que vinham dos anos 20 se mantenha válida (Maguire, 1983; Balandier, 1985). Aliás, essa evidência do corte de continuidade naquelas clivagens impõe-se nas observações mais primárias: o efeito do *welfare state* e do Estado protector altera a intensidade da clivagem proprietários/trabalhadores, também já alterada pelo novo papel atribuído a fundos institucionais que aplicam montantes financeiros oriundos de rendimentos do trabalho no capital das empresas (constituindo, de facto, uma alteração radical do conceito de propriedade nas empresas), enquanto a clivagem Ocidentais/Orientais vê também alterada a sua intensidade e até o seu conteúdo com a *détente*, com a *ostopolitik* e, mais recentemente, com a *perestroika*, a *glasnot* e os seus efeitos nos equilíbrios mundiais (com consequências radicais na conflitualidade ideológica e nas motivações dos votos em partidos). Entretanto, novos tipos de clivagens têm aparecido nos sistemas políticos democráticos modernos que, mesmo quando não se consolidam de modo duradouro ou não ganham uma adesão suficiente para formar poderes maioritários, têm efeitos nas diversas conjunturas e nas situações eleitorais. Algumas destas clivagens são indefinidas ou transitórias, mas outras têm já efeitos concretos a que os partidos tradicionais tiveram de se adaptar, integrando esses temas nas suas posições programáticas: *produtivistas/ecologistas* (de que emergem os partidos verdes ou «alternativos», mas que tem também efeitos nas novas programações das actividades industriais e nas suas condições de rendabilidade), *liberais/intervencionistas* (uma nova clivagem básica que se refere ao papel do Estado e ao papel do mercado, uma questão que pouco tem a ver com os contextos da primeira metade do século, tendo em conta a importância dos aparelhos e dos recursos do Estado contemporâneo e as novas capacidades organizativas dos interventores nos mercados), *nacionalistas/integracionistas comunitários* (também uma nova clivagem com especial importância na Europa e que interfere directamente no tipo de poderes do Estado nacional e na possibilidade de formação de correntes partidárias supranacionais), *maioritários/consensualistas* (duas atitudes contrastadas de conceber a formação e o exercício do poder em contextos de competitividade eleitoral), *representativos/participativos* (dois modos de conceber o funcionamento dos sistemas democráticos e o papel que neles deverão ter os partidos políticos).

Formado nos anos 70, o sistema partidário português não poderia deixar de vir a reflectir estas novas clivagens, do mesmo modo que não poderia deixar de reflectir a evolução ocorrida nas clivagens tradicionais. Este estatuto complexo e transitório das clivagens políticas no sistema partidário português manteve-se oculto pela maior importância e maior visibilidade da questão da instauração da democracia pluralista, depois de um longo período sem liberdade de expressão e sem competição partidária: a questão dos procedimentos da democracia era mais importante do que a boa definição das correntes políticas. O recurso a clivagens políticas importadas directamente da tradição política europeia era também um modo de estabelecer uma comunicação mais fácil com o exterior, em especial com as organizações partidárias europeias, que podiam estabelecer relações de cooperação com as organizações partidárias em formação em Portugal. E, se, numa fase muito inicial da fundação do regime democrático, ainda houve a tentativa de restabelecer os referenciais vindos dos anos 20 e da tradição política portuguesa (com relevo nos debates da Assembleia Constituinte, em especial no que respeita aos problemas da estabilidade do poder e dos equilíbrios de controlo insti-

tucional), os constrangimentos do exercício do poder e a necessidade de responder aos problemas concretos depressa fizeram abandonar essa tentativa de estabelecer uma ligação directa entre períodos e contextos muito diferentes. A semelhança de problemas de instabilidade política entre os anos 20 e os anos 70 e 80 na sociedade portuguesa tem de procurar um argumento diferente do que o que se baseia na permanência das clivagens básicas tradicionais.

Por outro lado, a sociedade portuguesa não apresenta nenhuma evidência natural de existência de «subculturas» políticas. De facto, a existência de padrões de votação consistentemente diferenciados por regiões não é suficiente para alterar a evidência mais forte de os dois partidos centrais actuais (onde se concentram 2/3 do eleitorado, com a excepção das eleições de 1985, onde apareceu um terceiro partido, mas também auto-referenciado a esta área central) apresentarem uma fraca diferenciação programática, o que se confirma na fraca diferenciação das suas políticas quando no exercício do poder. E, ainda que se confirme a existência de uma clivagem dominante do tipo antifascista/anticomunista (Heimer, a publicar), ela apenas corresponderia à «exterioridade» do partido comunista (Sartori, 1976), uma derivação da clivagem tradicional Ocidentais/Orientais, cujas continuidade e relevância estão agora postas em dúvida pela evolução na União Soviética e na Europa de Leste: qualquer que seja a resultante desta evolução, não é provável que conduza a um reforço de atracção da ideologia comunista, o que também implicará que diminua a intensidade da sua «exterioridade» e, portanto, o efeito dessa clivagem.

Não sendo possível sustentar as hipóteses explicativas da instabilidade política em clivagens políticas persistentes que emanem da sociedade e dos seus grupos de interesses organizados em torno de projectos políticos bem definidos, torna-se necessário procurar uma explicação de outro tipo. A frequência com que se verificam em Portugal efeitos paradoxais na decisão política e em temas fundamentais (alguns exemplos recentes: nacionalizações justificadas com o objectivo do intervencionismo estatal, conduzindo a uma internacionalização do controlo dessas empresas com o processo de privatizações; distribucionismo salarial que conduz à inviabilização de empresas e a políticas de austeridade, com prejuízo absoluto dos níveis salariais e do peso dos salários na repartição funcional do rendimento; defesa dos modos de participação directa no funcionamento democrático, que conduzem a um sistema de representatividade política com uma efectiva exclusividade das organizações partidárias; relevo do papel dos militares como garantes da democracia pluralista, que conduz à efectiva desvalorização do seu papel na sociedade) sugere que não é fácil estabelecer uma ligação entre estes procedimentos paradoxais associados às decisões políticas e quaisquer clivagens originárias, profundas, que existam na sociedade portuguesa. Não está em causa, evidentemente, o valor intrínseco de cada termo destes paradoxos constituídos pela diferença entre os objectivos anunciados para as decisões e os seus resultados objectivos, mas sim a amplitude que existe entre eles: se fossem relevantes as clivagens políticas básicas atrás referidas, estas amplitudes não existiriam ou seriam muito menores e, em qualquer caso, haveria esforços explícitos para as corrigir e evitar a sua repetição.

Parece, assim, justificar-se submeter a exame uma outra hipótese: as clivagens sociais com relevância política seriam mais consequência dos parti-

dos e das relações entre partidos do que produtos específicos de interesses sociais consistentes e organizados. Essa seria uma consequência da diferença entre segmentos e fragmentos: uma sociedade fragmentada não expressa clivagens políticas pronunciadas, bem definidas e estáveis, estabelecendo, em contrapartida, configurações variáveis de organização e de polarização em torno de temas concretos, em parte por efeito das circunstâncias, mas essencialmente por efeito do modo como os partidos e as personalidades políticas aproveitam essas circunstâncias para se diferenciarem e organizarem as suas bases de apoio.

Esta hipótese não anula os resultados da análise de Rokkan sobre os sistemas partidários para o período em que esses resultados são válidos, da década de 20 à década de 60. Do ponto de vista «exterior», isto é, nas suas manifestações depois de formados e consolidados os partidos, os efeitos práticos serão idênticos em qualquer das hipóteses consideradas: ainda que as clivagens sejam provocadas pelos partidos, o que fica registado nos resultados eleitorais é a sua permanência no tempo, pois persistem esses partidos e essas clivagens de referência, em função das quais se expressam politicamente os diversos interesses sociais. Onde a hipótese que agora se examina tem interesse é na possibilidade de esclarecer o processo «interno» da relação política, especialmente nas fases iniciais de formação dos sistemas partidários. No quadro desta hipótese, são os partidos e as personalidades partidárias, por necessidade de se diferenciarem entre si e para atraírem um eleitorado ainda indiferenciado, com clivagens políticas pouco pronunciadas e pouco sistematizadas, que dramatizam a conflitualidade política até que os termos desses conflitos, pelas crises políticas que provocam ou pelos estímulos que criam, se tornam clivagens sociais com relevância política e se manifestam nos movimentos sociais e nas escolhas eleitorais. A relação de representação aparece aqui distorcida: são os partidos que criam a sua própria procura eleitoral e a competitividade entre partidos é anterior ao seu objectivo formal de representar interesses sociais bem definidos.

Este processo inicial de configuração dos sistemas partidários tem restrições ou processos de ajustamento nas sociedades segmentadas, pois a existência de «subculturas» corrige as variações de maior amplitude, ao mesmo tempo que os hábitos de coexistência entre posições diferenciadas corrigem os factores de conflitualidade de tipo estritamente competitivo. Nas sociedades fragmentadas, mais variáveis nas suas configurações e articulações de interesses, com orientações políticas menos nítidas (e que, quando existem, ficam referidas às temáticas relacionadas com a propriedade, com a repartição de rendimentos ou com as políticas distribucionistas), a autonomia dos partidos e das personalidades políticas é maior, o que também significa que é menor a possibilidade de a sociedade corrigir e controlar os excessos de conflitualidade política. Estas clivagens das sociedades fragmentadas não correspondem a projectos de sociedade distintos e consistentes, o que torna ainda mais difícil estabilizar estas relações, pois a intensidade dos discursos e dos actos não corresponde às fundamentações dos argumentos, às diferenças dos interesses sociais ou até à diferenciação das decisões políticas quando no exercício do poder. Estas clivagens existem porque as entidades que estabelecem a «tradução» política (instituições, partidos, agentes políticos) utilizam e impõem estes tipos de referenciais diferenciadores e conflituais para justifi-

car a sua função: a competitividade entre entidades políticas sobrepõe-se à resolução das diferenças existentes na sociedade.

A ser válida esta hipótese, o pluralismo dos sistemas partidários portugueses, tanto na sua versão liberal, como na sua actual versão democrática, oscilando entre o tipo moderado e o tipo polarizado (Sartori, 1976), agora proporcionalizado por imposição da legislação eleitoral, pouco terá de comparável com o pluralismo proporcionalizado «consociativo» que se encontra nas sociedades segmentadas. Como habitualmente acontece com a proporcionalidade imposta pela legislação eleitoral, tem a mesma manifestação prática de assegurar a plurirrepresentação (ao contrário do que acontece com os sistemas maioritários, em que o vencedor anula os votos dos vencidos em cada circunscrição), facilitando a existência de um grande número de partidos. Mas em sociedades como a portuguesa, fragmentadas, será muito mais uma plurirrepresentação partidária do que uma verdadeira representação de segmentos político-sociais, de «subculturas» políticas. Onde se deveriam encontrar visões do mundo alternativas, bem diferenciadas socialmente, verdadeiros sistemas de cultura política que justificassem a plurirrepresentação, apenas se encontram visões de partido, ou mesmo visões de dirigentes, o que apenas justifica o multipartidarismo e a relevância continuada dessas personalidades, que mantêm entre si uma dinâmica de competitividade que se autonomiza em relação à conflitualidade social originária.

A importância desta hipótese não é apenas hermenêutica, é também estratégica. Quando se procura estabelecer as condições eficazes para se controlar a instabilidade de um sistema político, não é indiferente saber se se está a actuar em função de um processo social gerador de conflitualidade (que admitiria uma solução de tipo «consociativo»), pelo menos após um período de experiência democrática, de ajustamento das expectativas sociais às possibilidades da decisão política, que fosse um factor de aprendizagem das normas de relacionamento político e de garantia de que as posições minoritárias não seriam perseguidas ou discriminadas, o que é uma condição essencial para reduzir a intensidade da conflitualidade) ou em função de um processo socialmente artificial, explorando a fragmentação da sociedade com finalidades estritamente políticas, induzindo a conflitualidade nas relações sociais para poder justificar a relevância de um número elevado de partidos ou para condicionar a reprodução da escolha eleitoral. No último caso, que parece o mais provável na sociedade portuguesa, está-se perante um tipo de instabilidade política e partidária que continuará a existir enquanto não forem neutralizadas as razões desse artificialismo, enquanto continuar a ser eficaz utilizar clivagens que multipolarizem as opções eleitorais, dificultando a formação de um poder político maioritário.

3. OS TIPOS DE PODER POLÍTICO

A consequência geral da hipótese anterior de constituição de clivagens artificiais é o reconhecimento de que a acção política nas sociedades fragmentadas, ainda que condicionada pelas características sociais dessa fragmentação, que lhe oferecem as suas oportunidades especiais de relevância e de movimentação, tem efectivas condições de autonomia. Será forte a tendência para o estabelecimento, nestas sociedades fragmentadas, de formas

de dominação neopatrimonialista, pois a fragmentação favorece a distinção entre um centro (onde se acumula a conflitualidade política) e diversos tipos de periferias (articuladas com o centro através de relações clientelares do eleitorado com o poder e através de políticas distribucionistas dirigidas do poder para o eleitorado). Como resultante global, será natural que se imponha um tipo de poder político ajustado a esta fragmentação e a esta forma de dominação, distinto de outros tipos de poder que se ajustam a outras condições sociais e a outras formas de dominação.

Esta especificidade das condições sociais na caracterização das possibilidades de acção política persiste mesmo para além dos processos de modernização por integração de uma sociedade em espaços sociais mais vastos, com condições sociais distintas e práticas políticas também diferentes. Mesmo que se admita uma evolução do processo de integração europeu no sentido da formação de instituições supranacionais dotadas de legitimidade, a sociedade portuguesa e os seus modos específicos de acção política continuariam a constituir um específico segmento subcultural (com a fragmentação interna que lhe é típica) dentro desse contexto europeu mais vasto: a legitimidade dessas instituições será provavelmente formada pelo somatório das legitimidades nacionais dos elementos que as integram, pelo que as especificidades políticas nacionais continuarão a manifestar-se. Isto é, os problemas de interpretação do ajustamento da sociedade e das entidades políticas portuguesas aos factores de mudança permaneceriam, podendo mesmo admitir-se que as resistências implícitas na fragmentação social e na forma de dominação neopatrimonialista seriam factores de uma distorção ainda mais complexa perante essa maior intensidade dos impactes externos de mudança modernizadora.

Tendo em conta a possibilidade de existir uma significativa autonomia da acção política nas sociedades de tipo fragmentado — observada não só a partir da artificialidade das clivagens políticas produzidas pelas entidades e personalidades partidárias, mas também através da fragmentação dos interesses sociais, assim como da variabilidade das suas configurações, e observada ainda na relação entre a conflitualidade nas *élites* centrais e a necessidade de atracção das *élites* sociais como bases de apoio —, justifica-se que o passo seguinte na confirmação desta hipótese seja uma análise comparativa dos tipos de poder político que se adequam a estes diversos modos de exercício do poder. Será um caminho inverso do anterior: se atrás se partiu da sociedade para a política, agora parte-se da política, do exercício do poder, para a sociedade — mas sempre com a finalidade de determinar em que medida, e sob que formas, as clivagens políticas influenciam a formação do poder, a sua estabilidade e as suas práticas.

Para a construção do modelo que relaciona os tipos de poder político com o modo dominante de exercício deste mesmo poder utilizam-se duas dimensões, uma relacionada com o *grau de representatividade* e outra relacionada com o *grau de dirigismo*: a autonomia do poder político será tanto maior quanto maior for o grau de dirigismo e quanto menor for o grau de representatividade (devendo as duas dimensões ser sempre consideradas em conjunto para neutralizar casos excepcionais, como o que consideraria, com fundamento, que uma alta representatividade pode sustentar uma grande autonomia de decisão política, mas numa relação de responsabilização directa pelo respeito continuado dessa representatividade no exercício do poder). A escolha da relação de representatividade como factor discriminante das

tipologias do exercício do poder justifica-se pelo carácter fundamental desta relação na organização democrática e pelo seu efeito no estabelecimento das condições de responsabilização dos agentes políticos. Mas a relação de representatividade não é trivial, justamente porque o exercício do poder obriga a satisfazer outros interesses para além dos que são directamente representados através da vitória eleitoral.

Na dimensão dirigista, os dois extremos são uma atitude de *reflexo* dos decisores políticos (em que o poder se exerce em total subordinação às expressões sociais, sem que haja autonomia da função política e sem que o exercício do poder seja criador de realidades novas nas expressões dos interesses sociais — o que configura um contexto social dominado pela tradição) e uma atitude de *directão* (em que o poder se exerce com uma grande autonomia sobre as expressões sociais, intervindo directamente na produção de novas realidades e de novos tipos de relações sociais — o que configura um contexto social de mudança).

Em cada extremo deste primeiro eixo há condições de instabilidade política e social, mas que têm motivações diferentes. Um *poder reflexo* confronta-se com a dificuldade em estabelecer uma compatibilidade natural, espontânea, entre os diversos interesses sociais que se expressam na área política ou têm aí os seus efeitos. Numa sociedade com elevado grau de participação política, com hábitos de consensualização ou de «consociativismo», um poder reflexo pode ser eficaz como cúpula de um processo participado de formação da decisão: é um modo de exercício do poder vulnerável a mudanças rápidas porque os equilíbrios e relações tradicionais podem ficar temporariamente distorcidos em consequência dos ritmos de ajustamento diferentes a estas novas realidades, mas é estável em condições de reprodução tradicional ou de mudanças lentas. Já não se pode esperar encontrar os mesmos resultados numa sociedade fragmentada, onde as clivagens políticas são variáveis e produzem configurações circunstanciais que são, em maior ou menor grau, induzidas pelos próprios partidos ou agentes políticos: um exercício do poder reflexo seria ineficaz e insustentável porque os interesses sociais das sociedades fragmentadas ficariam sem uma referência ao poder político que arbitrasse a resolução dos seus conflitos (designadamente quando as entidades políticas são factores autónomos na produção de clivagens artificiais), ao mesmo tempo que os responsáveis por esse poder reflexo ficariam sem sinais consistentes sobre os objectivos sociais possíveis. Por maioria de razão, também não é provável que um poder reflexo possa ser eficaz em sociedades onde haja uma forte conflitualidade social que não esteja absorvida, através da via da proporcionalidade «consociativa», pelas instituições políticas: é o que aconteceria, por exemplo, nos sistemas de maioria, onde o contraste de clivagens fortes que caracteriza esses sistemas tornaria um poder reflexo num mero poder bloqueado — uma representatividade reflexo que apenas expressasse os interesses da maioria impediria a comunicação com os outros grupos e interesses sociais, amputando a sociedade de uma sua parte significativa e, em última análise, impedindo a possibilidade de alternância sem violência.

Um *poder dirigista* encontra como principal obstáculo a necessidade de superar as resistências sociais sempre que essa atitude de directivismo entrar em conflito com algum desses interesses. Essa resistência será mais significativa numa sociedade onde os conflitos políticos mais importantes se desen-

volverem nas relações internas às *élites* centrais, onde a expressão reactiva dos interesses atingidos é mais imediata e mais interferente nas entidades políticas. Pelo contrário, a reacção de resistência ao directivismo político tende a ser menor nas sociedades onde existem estruturas de representação e de intermediação de interesses que permitem aos agentes do poder conhecerem as consequências das suas decisões antes de as assumirem e anunciarem, do mesmo modo que permitem difundir socialmente as razões dos objectivos pretendidos de modo a limitar as reacções de resistência. Nas sociedades fragmentadas, com as suas clivagens políticas variáveis, o grau de autonomia na direcção política poderá ser elevado, mas com o custo potencial de maior resistência e de maior instabilidade política após a publicitação das decisões políticas. Nas sociedades pluralistas, de clivagens políticas verticais e mais estáveis nas suas configurações, será menor o grau de autonomia da decisão política, mas é maior o grau de segurança nas decisões porque é mais completa e mais estável a rede de relações e de comunicação políticas.

Este primeiro eixo do referencial dos tipos de poder oferece uma indicação global sobre o grau de autoridade do poder político, explicitando a função de tradução-decisão das dinâmicas sociais no poder político: este grau de autoridade está dependente da representatividade do poder, mas também fica dependente do modo como essa tradução das expressões dos grupos sociais se reflecte nas decisões políticas. Contudo, este primeiro eixo não permite atingir resultados bem determinados para a identificação do tipo de poder, na medida em que não está clarificado o modo de produção das decisões políticas e, em especial, o modo como se resolve a questão da representação quando se passa para a execução dos programas políticos: é por isso que as duas dimensões, a da representatividade e a do dirigismo, têm de ser consideradas conjuntamente, só assim possibilitando a identificação dos tipos de poder político.

O segundo eixo referencia a função de produção-decisão, referindo-se ao papel próprio do poder político na transformação das dinâmicas sociais a partir do modo como usa a sua legitimidade. Neste segundo eixo, o factor que se procura identificar é a criatividade do poder político como racionalizador de interesses sociais, estejam eles organizados em estruturas próprias ou sejam estimulados e orientados pelas entidades políticas. A combinação dos dois eixos, articulando a representatividade com a eficácia da decisão política, permite discriminar com clareza os tipos de poder e também identificar as condições de legitimação continuada desse poder.

Um extremo deste segundo eixo será identificado como um *poder representativo*, em que os agentes do poder estabelecem, de modo organizado, a racionalização dos interesses sociais que os apoiam e os mandatam, assegurando-lhes uma expressão política consistente e actuando como «tradutores» especializados desses interesses e objectivos sociais na linguagem, nas entidades e nas acções políticas. Naturalmente, para que haja um poder representativo é necessário que haja interesses e grupos sociais representáveis, o que nem sempre está assegurado: é preciso que as clivagens políticas existam na sociedade e sejam estáveis para que os grupos sociais e os seus interesses sejam bem definidos; na sua falta, a acção política tem uma elevada autonomia na medida em que são os próprios agentes políticos que definem os termos dessa representação. Numa sociedade fragmentada, a variabilidade das clivagens, a mutabilidade das suas configurações e a importância

das relações clientelares que estabelecem as relações entre as *élites* centrais e as periferias prejudicam esta função de representação porque reduzem a sua estabilidade e a nitidez do seu mandato. Este poder representativo pode mesmo ser um factor de instabilidade e de bloqueamento se os interesses e os objectivos dos diversos interesses sociais que o apoiam (ou que passam a apoiá-lo depois da sua vitória) forem incompatíveis entre si e não for possível estabelecer uma relação de hegemonia, com dominação maioritária de alguns grupos sociais aliados. E pode até ser um poder bloqueado, apesar da sua legitimidade representativa, se as condições de formação desse poder implicarem a fusão de objectivos inconciliáveis e a aliança de grupos sociais cujos interesses forem, a prazo, incompatíveis. Será uma instabilidade ou um bloqueamento que resultam da divisão conflitual e informe da sociedade, sendo improvável que os partidos e os agentes do poder consigam absorver esses factores sociais de conflitualidade variável: ao estabelecerem a representação conjunta de múltiplas minorias, geram oposições radicalizadas, mesmo entre os seus apoiantes, que impedem a estabilidade dos programas de governo, geram insegurança e extremam as propostas subsequentes das oposições que se apresentam como alternativas a esse poder.

O outro extremo deste segundo eixo será designado por *poder orientador*, onde os agentes políticos exercem uma função que apresenta um elevado grau de originalidade em relação à expressão espontânea dos interesses sociais, propondo novas possibilidades de realização dos objectivos básicos desses grupos sociais e que, por um efeito de retorno quando esses objectivos básicos são bem sucedidos, alteram as expectativas sociais anteriores, mudam os comportamentos e desencadeiam processos de modernização na sociedade. Trata-se de um modo de exercício do poder com elevado risco, na medida em que procura traçar novas vias de acção e de relação políticas, gerando resistências, de tipo violento ou de tipo passivo, e constituindo como problema principal a capacidade de mobilização social necessária ao exercício de um poder modernizador que pretende alterar rapidamente as relações tradicionais. A sua instabilidade é natural, mas é também um atributo implícito a este modo de exercício do poder, procurando inte-



Fig. 1

rriorizar na sociedade os hábitos de mudança e tendo de utilizar a dimensão temporal de modo que os resultados modernizadores se tornem visíveis antes de se organizarem as resistências conservadoras.

Identificadas as quatro modalidades do exercício do poder em função das duas dimensões da representatividade e do dirigismo, identificam-se na fig. 1 os cinco *tipos de poder político* que resultam da articulação das duas dimensões.

Nesta representação, o *poder democrático* aparece como um poder equilibrado entre possibilidades em tensão e onde o equilíbrio nas relações políticas corresponde a um outro equilíbrio nas relações entre a política e a sociedade. O equilíbrio na dimensão representação/orientação permite economizar os actos expressos de dirigismo político e o exercício directo da autoridade e relegar para planos secundários ou de rotina administrativa as relações de mero reflexo. Todavia, estes equilíbrios são o produto de um complexo e permanente trabalho político interiorizado no funcionamento corrente da sociedade: estes equilíbrios são um macrorresultado derivado de múltiplas resoluções de conflitos em vários níveis da sociedade, concretizadas através da acção de entidades e estruturas intermédias, de centros de expressão e de organização, permitindo aos agentes políticos actuar com um conhecimento suficiente dos efeitos possíveis das suas decisões. Os equilíbrios do poder democrático tendem a ser auto-sustentados, dotados de mecanismos automáticos de correcção, e os seus momentos de instabilidade tendem a ser absorvidos através de um efeito social de experiência e de aprendizagem que permite a selecção de alternativas e é, por essa via, um factor de regulação desses equilíbrios. Importa sublinhar, contudo, que este continuado equilíbrio nas duas dimensões consideradas é o estado menos natural nas relações políticas e na articulação entre política e sociedade: é um estado produzido e mantido por uma acção complexa, continuada, persistente, e necessita de um grande sistema de aparelhos sociais e políticos para ser possível.

A distinção habitual entre *poder autoritário* e *poder totalitário* considera que, embora sejam ambos poderes dirigistas, isto é, poderes que se localizam no vector direcção, um deles, o autoritário, ainda tem de atender a alguns equilíbrios de representação, ainda que essa representação de interesses sociais seja expressa por modos e canais informais, sem tradução política vinculativa (Linz, 1975). O *poder autoritário*, obrigado a respeitar este equilíbrio regulador em função de uma representação implícita de interesses diferenciados, tende a ser mais tradicional ou conservador das relações sociais estabelecidas, enquanto o *poder totalitário*, dispensado desta atenção aos factores de representação por efeito da sua mitologia do poder absoluto e da sua intencionalidade revolucionária, se apresenta essencialmente orientado para o futuro, para a construção de uma «sociedade nova», sem necessidade de atender a expressões anteriores de interesses sociais e produzindo ele próprio os interesses sociais que reconhece, num processo de auto-referenciação centrado na identificação do partido com o Estado. As condições de sucesso de cada um destes poderes são muito diferentes, apesar do seu traço comum de dirigismo e de voluntarismo. O *poder autoritário* é um poder que tende a estabelecer estratégias redutoras das dinâmicas sociais para conseguir regular os equilíbrios sociais. O *poder totalitário* utiliza estratégias aceleradoras das dinâmicas sociais, com a intenção expressa de criar uma mobilização social com a finalidade da rejeição deliberada dos equilí-

brios sociais tradicionais (Broszat, 1981). Contudo, esta diferença nas condições de sucesso não é impeditiva de que se passe de um tipo de poder para o outro: o sucesso do poder totalitário pode conduzir a um poder autoritário (quando é preciso regular os equilíbrios da sociedade «nova» depois das primeiras gerações de dirigentes totalitários, acomodar uma «nomenclatura», um novo estrato dirigente que entretanto se formou, e permitir a criação de entidades intermediadoras que se tornam necessárias nas sociedades complexas, ou quando se torna imperativo controlar expressões nacionalistas que se seguem à crise da ideologia fundamentadora do poder totalitário), mas com a consequência de limitar o seu ritmo de mudança, enquanto o fracasso na regulação dos equilíbrios sociais tradicionais por um poder autoritário o pode conduzir à formula totalitária se ainda puder recorrer a personalidades políticas com suficiente capacidade de mobilização, mas tendo de optar por estratégias de mudança rápida que neutralizem as resistências dos interesses tradicionais consolidados durante o período autoritário.

O *poder tradicional* aparece como aquele modo de exercício do poder em que há um predomínio da representação sem qualquer intencionalidade orientadora no sentido da produção de novas realidades sociais, subordinando-se o poder político à tarefa de regular a reprodução da ordem social existente numa estratégia de mero reflexo da ordem estabelecida, tal como ela se expressa nas posições dos grupos sociais. Para que este tipo de poder seja eficaz será necessário que a evolução da sociedade seja muito lenta, na medida em que só assim uma acção política representativa e reflexa evita o aparecimento de desequilíbrios sociais acentuados que, se existissem, já não poderia regular, porque não tem para isso nem procedimentos estabelecidos (mecanismos de negociação em contextos conflituais), nem condições institucionais (pluralismo competitivo estabelecido no hábito do confronto de alternativas). Esta evolução lenta, por sua vez, será um indicador de que se trata de uma sociedade fechada, ou que é mantida fechada, com reduzidas comunicações com o exterior — o que é um contributo importante para que a reprodução dos equilíbrios tradicionais seja viável: não seria possível manter este tipo de poder em sociedades que estão em contacto com outras onde há um ritmo de mudança rápido.

O tipo de poder designado por *utopia autogestionária* é uma mera construção teórica, pois em nenhuma sociedade concreta se encontra uma ilustração prática duradoura deste modo de exercício do poder. Não obstante, trata-se de um mito persistente no discurso político: se fosse possível associar as condições de autogoverno (ou de política reflexo das expressões sociais organizadas sem estrangimentos ou diferenciais sociais de poderes e sem vícios de informação) com as condições de orientação (em que a sociedade se produziria a si mesma com um domínio eficaz das suas possibilidades e através de um debate político sem distorções), ter-se-ia realizado o ideal democrático sem precisar de recorrer ao artifício das eleições para estruturar o poder representativo (Rousseau, 1762; Habermas, 1975; Horkheimer, 1942; Birnbaum, 1975; Sartori, 1987). Este tipo de auto-organização política da sociedade com capacidade para produzir a sua linha de futuro sem necessidade de uma acção directiva das entidades políticas é aqui referido apenas para completar as possibilidades do modelo, não parecendo que seja possível estabelecer as condições práticas deste tipo de poder quando a acção

política exige uma especialização e o trabalho permanente de aparelhos complexos (Sartori, 1987).

Com base neste primeiro referencial é agora possível propor um segundo modelo onde se classificam os tipos de dinâmica da sociedade que ficam associados a cada tipo de poder. A classificação dessas dinâmicas será aqui feita em termos do tipo de desenvolvimento a que conduzem e tem por finalidade permitir a sobreposição entre tipos de poder e tipos de desenvolvimento, construindo-se assim uma tipologia de segundo grau, em que a uma lógica do exercício do poder corresponde, pela mediação da dinâmica da sociedade (ela própria interferente nos tipos de poder político), uma lógica das estratégias e das dinâmicas do desenvolvimento.



Fig. 2

O que no primeiro modelo aparecia na forma de equilíbrio do poder democrático, com um forte grau de auto-regulação, aparece no segundo modelo como uma *dinâmica interna que resulta da expressão política dos grupos sociais*, organizados em estruturas intermédias com capacidade de racionalização política própria. As funções de orientação e de representação confundem-se em grande medida (porque os grupos sociais organizados, identificados com os seus interesses, mas também conhecedores da necessidade de preservar equilíbrios sociais viáveis, produzem as suas próprias linhas de orientação tendo em conta uma racionalização política global), o que permite que a função de direcção política se exerça em termos de sinais seguros (informação das posições sociais já racionalizadas de modo a respeitar as condições de equilíbrio sustentável no tempo) e de bases sociais sólidas (no sentido de estarem mobilizadas em torno de interesses e de expectativas já racionalizadas politicamente). A função-reflexo já não é uma mera expressão social espontânea que se impõe aos agentes políticos com a força do hábito ou do costume, pois os grupos sociais organizados estão dotados dos seus próprios «tradutores» e racionalizadores políticos e incluem nas suas expressões correntes uma avaliação prévia do que são as possibilidades polí-

ticas nessa sociedade. A estabilidade deste poder democrático resulta do seu dinamismo e a rapidez de decisão política que é necessária neste contexto dinâmico é possível porque existe a interiorização nos grupos sociais dos critérios da acção política. Sociedade e política aparecem, pelo menos em termos das possibilidades ideais, mas de que se aproximam algumas sociedades concretas (Dahl, 1971; Huntington, 1981), estavelmente articuladas ou mesmo confundidas: a conflitualidade entre grupos persiste, mas está subordinada a regras de avaliação de possibilidades que se tornaram comuns a todos os grupos sociais significativos e que se reflectem na expressão dos seus interesses. Neste quadro, a geração de alternativas políticas não é apenas uma produção de diferenças; é a apresentação de diferenças dentro de uma estrutura de viabilidade e de continuidade, de respeito tácito pelas regras e condições de funcionamento do sistema político e dos equilíbrios sociais básicos, o que assegura um processo continuado de desenvolvimento e de modernização, sem rupturas pronunciadas. Trata-se, é certo, de um «tipo ideal», cujo sucesso pode criar as razões da sua posterior distorção com a constituição de segmentações étnicas e linguísticas que formam subsistemas dependentes que não se articulam com o sistema geral e que foram para ele atraídos sem que se possa estabelecer a sua fusão. Mas é um modelo global que identifica um modo de representação e um modo de formação do poder e da decisão política com uma elevada dinâmica interna — o que lhe oferece condições para vir a regular esta articulação de subsistemas internos muito diferenciados.

O poder autoritário também pode estar dotado de estabilidade e de condições de continuidade (pelo menos dentro do intervalo da geração dos seus fundadores que estabeleceram com êxito os procedimentos e os critérios de regulação dos equilíbrios sociais), mas para isso terá de assegurar um *controlo restritivo das possibilidades de evolução da sociedade*, assim como controlar a expressão social e política dos diversos grupos sociais. Em lugar da auto-organização do poder democrático, o poder autoritário precisa de induzir a fragmentação das expressões políticas e sociais para que lhe fique reservada a decisão essencial, de tipo paternalista, de distribuidor em última instância de benefícios e de privilégios. São situações de conflitualidade reprimida, contrárias a qualquer liberdade de expressão, de auto-organização e de auto-racionalização política dos grupos sociais. Há uma separação radical entre política e sociedade, e apenas o agente supremo do poder autoritário realiza a fusão entre os dois níveis, disso dependendo a continuidade do seu poder. Ele aparece como o «tradutor» do significado político das relações sociais e é ele o regulador por excelência de todos os equilíbrios de representação de interesses. Também por isso, é-lhe impossível escapar ao fracasso (quando os conflitos se tornam incontrolados e, designadamente, quando já não lhe é possível manter um ritmo lento de mudança) e ser-lhe-á difícil assegurar a sucessão. De certo modo, este tipo de exercício do poder apresenta-se como um serviço funcional prestado à sociedade e que se justifica pela sua exclusividade, pela sua intransmissibilidade. Em contrapartida, estas características do exercício do poder autoritário explicam a grande vulnerabilidade deste tipo de poder perante o insucesso, perante a comparação entre o que se atinge nesse processo de desenvolvimento e o que poderia ter sido atingido com outras condições de direcção e de orientação políticas: não será por acidente que o essencial do discurso político autoritário se baseia

na valorização dos equilíbrios conseguidos pela direcção política paternalista e na comparação com as características de instabilidade e com os insucessos do passado, raramente apresentando projectos e metas para o futuro. Por isso mesmo, o poder autoritário precisa de contextos de sociedade fechada, nisso se aproximando do poder tradicional: mais importante do que a repressão da conflitualidade interna é impedir a comparação com o que se obtém noutras sociedades, com tipos de poder político diferentes.

O poder totalitário tem algumas semelhanças com o poder autoritário na medida em que também tem de anular as expressões sociais de dissidência ou de oposição. Mas a sua necessidade de impedir qualquer forma de auto-organização social é, neste caso, absoluta e indiscutível, sendo um tipo de poder centralizado e legitimado em termos de uma função vanguardista. Neste sentido, é um modo de exercício do poder muito diferente do anterior na medida em que é obrigado a manter um *ritmo rápido de mutações sociais* para poder corresponder às expectativas criadas com a mobilização social típica do poder absoluto, para confirmar a sua mitologia da construção de uma sociedade nova e, sobretudo, para impedir que se reconstituam novos blocos parcelares de poder na sociedade que de algum modo estabelecessem bases pluralistas de representatividade e de competitividade. Mesmo quando a direcção política assenta numa personalidade, a legitimidade do seu poder tem a sua origem num colectivo, ainda que imaginário. E o seu grau de violência, interno (repressão) e externo (expansão), é muito superior ao que se encontra no poder autoritário, o que, por seu lado, acelera o ritmo das necessárias transformações radicais: uma vez iniciado o processo totalitário, não é possível parar nem voltar para trás e não é provável que se mantenha continuamente um grau suficiente de mobilização colectiva sem acentuar o grau de violência. E desse processo, transferido do interior para o exterior, faz parte a exportação da violência sob a forma de expansionismo imperial, produzindo assim o estatuto de inimigo que funciona como um factor de isolamento protector do poder totalitário — pelo menos enquanto puder manter esse esforço expansionista e não for confrontado com a evidência do insucesso nas áreas que anexou ou não for limitado pela resistência de outros poderes à sua estratégia expansionista.

Nas sociedades tradicionais, a sua dinâmica é a de uma *evolução lenta*, estável e justificada, porque a função de representação dominante está também centrada na reprodução da ordem existente, enquanto o exercício do poder se limita a ser o reflexo deste objectivo conservador imposto pelos estratos dominantes ou mesmo generalizado a toda a sociedade. A ameaça a este tipo de poder vem do exterior e da eventual vontade de modernização que isso possa induzir em grupos internos. Contudo, a insuficiência das organizações políticas internas com capacidade para estruturar clivagens marcadas e para estabelecer condições de pluralismo político aparecem como limitações a esses efeitos de perturbação — que assim tendem a manifestar-se apenas na forma de conflitos entre *élites* (pouco numerosas, provavelmente pouco interessadas em mudanças radicais e, em qualquer caso, com fraca capacidade de mobilização por falta de estruturas políticas) ou na forma de acções violentas que procuram subverter, sem condições de sustentação, essa ordem tradicional.

Nas condições contemporâneas, os diversos tipos de poder, assim como as dinâmicas sociais que lhes estão associadas, estabelecem entre si relações

que interferem nas condições de estabilidade de cada caso-tipo na medida em que não é possível manter duradouramente condições de isolamento. Em cada situação considerada há uma referência comparativa a todas as outras, seja porque os canais de comunicação o permitem, seja porque as trocas (económicas, sociais, militares, culturais) entre diversas sociedades obrigam a fazer essas comparações: postas em causa as condições da sociedade fechada, são os tipos de poder dependentes dessa cláusula de isolacionismo proteccionista que maior instabilidade revelam. Neste sistema global de relações, o poder democrático e as sociedades de dinâmica equilibrada aparecem como um verdadeiro factor «subversivo» dos outros tipos de poder — menos satisfatórios nos seus produtos, menos capazes de modernização e mais violentos. Por esta via, o «exterior» democrático interfere na evolução das situações internas não democráticas (Kazancigil, 1985), funcionando como atractores de possibilidades que geram a perturbação e o descontrolo nos outros tipos de poder político.

Este efeito «subversivo» do poder democrático nas relações entre sistemas políticos tem um impacto de instabilização das ordens sociais não democráticas, mas não está assegurado que consiga implantar dinâmicas democráticas onde elas não foram produzidas naturalmente, por maturação endógena. Este é um ponto adicional que sublinha a necessidade de considerar a acção política como acção condicionada pelas características de cada sociedade. Há uma permanente inter-relação que se deve considerar para determinar as estratégias políticas eficazes: os tipos de poder têm conexões com as dinâmicas sociais e estas são interferidas pelo tipo de poder que na base delas se estabelece. Será desta inter-relação (e dos seus efeitos ao longo do tempo) que dependerá o grau de estabilidade política. E é em virtude desta inter-relação que a estabilidade política aparece como um conceito relativo às condições de viabilidade de cada modo de articulação entre tipo de poder e dinâmica social. A estabilidade política não é um valor isolado que se possa realizar de modo autónomo ou por esforço voluntarista.

Neste segundo tipo de análise, que parte da política para a sociedade, aparece com toda a nitidez a importância da distinção entre sociedades segmentadas e sociedades fragmentadas, confirmando assim o mesmo tipo de importância que se tinha identificado a propósito da formação de clivagens políticas. Nas primeiras, o pluralismo político é natural e é produzido ao longo da evolução histórica da sociedade, forçando o exercício do poder a respeitar essa especificidade da negociação regular entre posições diferenciadas. Nas segundas, o exercício do poder político tem um elevado grau de autonomia e pode mesmo ser instrumental dessa fragmentação, na medida em que as suas condições de eficácia e de reprodução dependem da rejeição do pluralismo, da substituição da negociação pela arbitragem e da produção deliberada de divisões na sociedade. Uma vez imposto um tipo de poder interessado na fragmentação da sociedade, torna-se mais difícil a recomposição das condições de expressão pluralista da sociedade e, em especial, é remota a possibilidade de se estabilizarem clivagens políticas de longa duração. Em seu lugar aparecem, produzidas pelos agentes políticos, o que se pode designar por clivagens de substituição: são divisões artificiais criadas por conveniências políticas e que tendem a perpetuar as condições sociais de fragmentação adequadas à reprodução de um tipo de poder que, na prática, não respeita nem deseja as normas do pluralismo político.

4. AS CLIVAGENS DE SUBSTITUIÇÃO

Em função deste resultado (só aparentemente trivial, como se prova pela frequência com que se procura encontrar respostas políticas voluntaristas para questões que, de facto, envolvem a dinâmica de toda a sociedade (Touraine, 1988), é possível retomar a análise das clivagens sociais com relevância política.

Se, como se referiu para as sociedades fragmentadas, em geral, e para a sociedade portuguesa, em particular, as suas clivagens sociais com relevância política são variáveis, circunstanciais e, em grande medida, criadas pelas entidades políticas, a questão da viabilidade da articulação entre o tipo de poder democrático e a dinâmica social torna-se mais complexa do que já era nos casos analisados com os modelos gerais propostos. Esta conclusão é reforçada se se adicionar o facto de as clivagens básicas tradicionais, baseadas no sistema de conflitualidade ideológica originado no século XIX, apresentarem um corte de continuidade situado nos anos 70, surgindo a partir desse período novos tipos de clivagens ainda pouco consolidados. Quando são as próprias entidades políticas que, por razões de diferenciação e muitas vezes com objectivos de curto prazo, pervertem as condições de viabilidade da sua actuação como agentes do poder (seja por promessas excessivas, por bloqueamentos *a priori* da sua liberdade de actuação em processos de negociação, por radicalismo de posições ou por deficiência das suas organizações), entra-se num novo domínio de análise que, sem transcender a dimensão política, já não se circunscreve à descrição das relações formais entre entidades políticas ou à interpretação das declarações políticas: passa-se para o domínio que se pode designar como «processualismo político», o modo concreto como se desenvolvem as relações políticas e onde se vai encontrar um novo tipo de clivagens, artificiais, construídas pela acção dos agentes políticos, e que se revela, em termos práticos, o sistema de clivagens mais persistente, porque é ele que alimenta as dinâmicas competitivas, tanto no campo eleitoral como nas relações entre poder e oposições nos intervalos entre eleições. Não são clivagens de valores ou clivagens ideológicas; são modos de acção política que têm a sua origem no sistema político e que condicionam o modo como a sociedade concebe as possibilidades políticas e, neste sentido, são factores que distorcem a função de «tradução» que as entidades políticas realizam na passagem dos interesses e expectativas sociais para os conteúdos das agendas políticas.

O primeiro destes modos artificiais de produzir clivagens através do processualismo político encontra-se na produção e na difusão social de *racionalizações políticas divergentes*. As acções dos agentes partidários, e dos agentes políticos em geral, desenvolve-se com muita frequência através da implantação e exploração de interpretações divergentes de cada situação e das suas possibilidades, aumentando assim a incompatibilidade entre os diversos grupos sociais e criando dificuldades adicionais aos processos de negociação. A insistência nestes procedimentos cria clivagens múltiplas entre os diversos grupos sociais (muitas vezes clivagens circunstanciais ao tema em debate, que nunca tinham sido antes formuladas e que desaparecem logo que esse tema encontra alguma forma de resolução), mas a sua origem real está nos partidos e agentes políticos, que assim procuram estabelecer a sua identidade e a sua especialização de serviço de certos interesses — mas com o

efeito perverso de depois se verem impossibilitados de cooperar ou de negociar posições convergentes em consequência das divisões radicais anteriormente estabelecidas. Este é um tipo de clivagem «processual» que pode ser útil para a fase inicial de mobilização social e de implantação dos partidos no período de fundação democrática. Mas os excessos a que conduz elevam as expectativas sociais de alguns grupos para além do que é possível satisfazer, ao mesmo tempo que geram processos idênticos de mobilização em sentido contrário, provocando um estado de radicalização que é bloqueador da evolução social. Em qualquer caso, são clivagens que impedem uma solução de conflitos por interacção directa dos interesses sociais, tornando indispensável alguma forma de intervenção política ou mesmo a institucionalização de uma intervenção sistemática do Estado nos contextos conflituais. Não será por acidente que o limite desta dinâmica desregulada de produção de clivagens se vai encontrar nos constrangimentos económicos, aqueles que são menos susceptíveis de manipulação pelo discurso ideológico ou por modos institucionalizados de estabelecimento de equilíbrios em contextos conflituais — mas, mesmo nessa fase, esses constrangimentos aparecem através da intervenção de agentes externos, confirmando que este tipo de divergência nos modos de racionalização política dificilmente encontra solução interna estável quando são os responsáveis pelas resoluções os mesmos que estão na origem dos conflitos.

O segundo modo de provocar clivagens pelos processos e procedimentos políticos encontra a sua manifestação *nas posições políticas maximalistas*. Cada entidade política apresenta-se como capaz de resolver todos os problemas nacionais de modo isolado e sem fazer concessões. E, quando no poder, o exercício da política é entendido como uma produção legislativa de grande detalhe regulamentador para impedir processos posteriores de negociação e de adaptação, para garantir a sua irreversibilidade, como se cada decisão política fosse uma realidade fechada em si mesma. Ao contrário do que se passa na negociação «consociativa» (Lijphart, 1977) e nos ajustamentos incrementalistas da «poliarquia» (Lindblom, 1977; Dahl, 1963), nas sociedades fragmentadas e na forma de dominação neopatrimonialista, a produção legislativa nos períodos de euforia e de maior mobilização social tende a ser hiperprogramática e hiperorientadora, condicionando frequentemente as agendas políticas futuras (impondo prioridades e decisões designadas como «irreversíveis») e produzindo continuamente novas clivagens circunstanciais em reacção a este tipo de legislação à medida que a passagem do tempo e a alteração das condições criam oportunidades de revisão dessas decisões.

O terceiro modo de produção de clivagens deriva da combinação dos dois anteriores e reflecte-se directamente no interior do sistema de decisão e de execução das políticas. Esta nova fonte de clivagens «processuais» resulta da *dificuldade de conseguir uma articulação estável entre regulação e distribuição*, dividindo a sociedade entre os que têm uma perspectiva de desenvolvimento e de modernização a médio e longo prazo e os que têm como objectivo o aumento do consumo (ou a redistribuição de rendimentos) a curto prazo. Trata-se de uma clivagem de grande complexidade e de forte intensidade emocional, variando acentuadamente com as circunstâncias, designadamente com os períodos eleitorais (o que a torna tanto mais importante quanto maior for o grau de instabilidade política e a frequência com que

se recorre ao discriminante eleitoral na tentativa de encontrar uma solução para essa instabilidade). Os valores abstractos da justiça e até da reparação de injustiças passadas são usados como argumentos justificativos de políticas de distribuição de rendimentos (sejam estes gerados na produção ou simplesmente alimentados pela dívida pública), enquanto as necessidades de viabilização de actividades económicas e de acumulação de capitais impõem a aplicação de políticas de regulação consistentes que só por acidente muito favorável se articulam com aquelas políticas distribucionistas. Entre os dois extremos, as racionalizações políticas divergentes e as posições maximalistas dos partidos políticos contribuem para que se formem expectativas sociais e configurações dos temas políticos que se tornam incontrolláveis, sobretudo porque o decisor político nunca pode estar seguro da dimensão temporal em que irá poder actuar, se no curto ou no médio prazo — e, qualquer que seja a escolha que faça, as suas decisões serão sempre pretexto para crítica da parte de algum outro dirigente partidário que se queira apresentar como alternativa. Não será surpreendente que estes procedimentos instabilizadores alimentem o desejo, junto de agentes sociais significativos, de imposição de contextos de organização política em que seja possível estabelecer perspectivas de longo prazo (que estão associadas, no caso português, à memória dos regimes autoritários), deixando para segundo plano o exame das condições concretas de melhor funcionamento do sistema democrático de formação do poder e de racionalização da decisão política.

Uma quarta origem «processual» de clivagens resulta do somatório de decisões que se vão acumulando numa lógica distribucionista que percorre todas as correntes políticas e que se manifesta com idêntica intensidade quando qualquer delas ocupa o poder, tendo como principal resultado global acumulado o estabelecimento de uma clivagem profunda entre a *área e recursos das actividades do Estado* e a *área e recursos das actividades privadas*. Seja pelas nacionalizações, pela distribuição de garantias de segurança social, pela ocupação de lugares nas organizações do Estado ou simplesmente pela utilização das verbas orçamentais e pelo efeito do aumento da dívida pública ou até mesmo pela importância da legislação regulamentadora (e pela sofisticação da sua posterior interpretação), cria-se uma dinâmica de absorção de poderes e de recursos pelo Estado que limita o campo que fica aberto às actividades privadas — com a consequência última de a subsistência das actividades privadas implicar o estabelecimento de relações clientelares com as entidades estatais que entretanto aumentaram o seu poder e o volume de recursos apropriados. Trata-se de uma clivagem que é ao mesmo tempo real e fictícia: real nos factos e fictícia nas declarações e nas racionalizações tornadas públicas que não assumem formalmente as consequências objectivas, de curto e de longo prazo, deste grau de intervencionismo estatal. Será mais um exemplo das clivagens de circunstância, que aparecem e desaparecem conforme as conveniências do momento ou do ciclo eleitoral, mas em todos os casos contribuindo para reforçar a lógica patrimonialista que tem agora centro no Estado, a principal estrutura elitista a que todas as outras entidades e interesses se têm de referenciar.

Observada por esta perspectiva das clivagens induzidas pelos processos e procedimentos políticos e essencialmente produzidas pelas entidades políticas em função das suas conveniências, a evolução das conjunturas políticas assume os contornos de um ciclo maníaco-depressivo. A fase «eufórica»

do ciclo, com a rápida difusão de racionalidades políticas divergentes e a expressão institucional de posições partidárias maximalistas, a que corresponde um exercício do poder dominado por políticas distribucionistas, é seguida por uma fase de tensão económica e social em consequência da acumulação de sinais de inviabilidade, em que o exercício do poder fica concentrado em objectivos reguladores, para tentar controlar os excessos criados a pretexto das clivagens anteriormente induzidas. Nesta fase intermédia, as condições de estabilidade política mantêm-se incertas e as possibilidades de estabelecer uma direcção política continuada são remotas. Esta fase intermédia não se poderá manter por muito tempo, pois a instabilidade política impedirá um exercício efectivo da função reguladora. A evolução do ciclo prosseguirá até se atingir a fase «depressiva», marcada por um fatalismo tradicionalista e por uma acção política de tipo essencialmente reflexo — mas ainda perturbada pelos efeitos latentes das clivagens criadas na fase «eufórica», designadamente com o papel absorvente do Estado e com a falta de um conceito de viabilidade da sociedade a longo prazo. Mas é também este estado «depressivo» do contexto político que facilita a estabilização do poder político e a formação de maiorias, sem que a esse resultado corresponda um aumento da criatividade política ou uma melhor definição das clivagens políticas reais.

Na falta de clivagens sociais e culturais efectivas, «naturais», são estas clivagens de substituição, induzidas pelas entidades políticas, pelos seus processos e pelos seus procedimentos, que vão condicionar os tipos de poder e as suas condições de viabilidade. Entretanto, estas clivagens artificiais são factores adicionais de fragmentação da sociedade, tornando ainda mais complexo o processo de estabilização política e de orientação da modernização: atraindo sectores importantes da população para formas de mobilização que são insustentáveis e para objectivos que são irrealistas, aquelas clivagens de substituição alimentam a desilusão e o desinteresse, sem que tenham contribuído para formar uma rede de estruturas de intermediação que fosse um progresso em termos dos meios de acção política existentes. Ainda que a forma do regime político seja, em Portugal, inquestionavelmente democrática, as suas condições reais de funcionamento continuam distantes do tipo de equilíbrios complexos que caracterizam o poder democrático. As tendências de fragmentação social, de que emergiram as entidades políticas e o próprio Estado, e das quais dependem, distorcem as condições da funcionalidade democrática e, por um efeito circular de amplificação, consolidam a fragmentação originária.

III. AS CONDIÇÕES DE MODERNIZAÇÃO NUMA SOCIEDADE FRAGMENTADA

As condições de modernização numa sociedade que é fragmentada e onde, além disso, as clivagens políticas mais importantes são criadas pelos próprios partidos e agentes políticos para se diferenciarem e para atraírem o eleitorado, onde os conflitos entre as *élites* centrais são amplificados através de uma conflitualidade induzida nas periferias sociais e onde a referência distributiva e patrimonialista clientelar está sempre presente, são singu-

larmente difíceis. Desde logo, é difícil identificar quem pode exercer o papel de agentes de modernização quando os agentes políticos, que detêm e controlam a maior concentração de recursos, estão empenhados na criação de clivagens «processuais» ou aplicam esses recursos numa função mediadora e reguladora de conflitos que eles próprios desencadearam ou amplificaram — e sempre com a tendência para recorrer à solução distribucionista quando é necessário utilizar o procedimento eleitoral. E também não será por acidente que esta dinâmica de fragmentação acaba por transferir para agentes externos as possibilidades de modernização: a frequência com que se verifica esta transferência dos factores de modernização para o exterior é mesmo um factor saliente da demonstração de que os conflitos do neopatrimonialismo e das sociedades fragmentadas podem não encontrar uma solução interna estável ou só a encontram num contexto de sociedade fechada.

Esta dificuldade geral é agravada pelo modo específico como se realiza a função de intermediação entre a sociedade e a política, isto é, entre os interesses ou movimentos sociais e as entidades políticas. O estabelecimento de relações clientelares e de relações corporativas revela, no plano individual e no plano de grupo, o papel essencial do efeito de «tradução» de um determinado interesse ou objectivo, através dos responsáveis políticos, para que possa ser incluído na agenda política. Por outro lado, revela também a incapacidade desses grupos de interesse para se estabelecerem como grupos quase políticos, capazes de uma produção política própria, e já não apenas dependentes dos serviços das entidades políticas para a satisfação dos seus interesses sectoriais ou funcionais. Esta incapacidade dos grupos de interesses para se organizarem com a finalidade de terem uma intervenção política própria tem como consequência natural a atribuição de um papel predominante ao Estado e a interiorização das relações clientelares e corporativas nos comportamentos e racionalizações dos agentes políticos, dos partidos e do próprio Estado. Neste mesmo sentido apontam as vicissitudes históricas das tendências de corporativismo organizado que se encontram nestas sociedades, oscilando entre um corporativismo de Estado, de tipo autoritário, mas pouco desenvolvido, e um corporativismo social, de tipo espontâneo, por vezes contrário às orientações políticas oficiais, mas com eficácia. Quando existe corporativismo de Estado, ele não se desenvolve em termos práticos na medida em que a relação clientelar (mais fácil e suficientemente eficaz num contexto de poder autoritário, que se apresenta como seguro e durável, bem hierarquizado) é suficiente, dispensando a utilização do corporativismo institucionalizado (muito mais lento para comunicar ao poder as solicitações clientelares). Quando, aparentemente, não se pretende que haja corporativismo de Estado, como acontece nos contextos democráticos, difundem-se as práticas do corporativismo social porque as instituições democráticas já não garantem uma suficiente eficácia nas relações clientelares, individualizadas e inseguras quando a composição e a duração do poder são instáveis: recorre-se à institucionalização corporativa das clientelas para compensar a insegurança e a instabilidade do poder político. Em suma, é mais um exemplo de que a dinâmica de uma sociedade neopatrimonialista e fragmentada não se enquadra num modelo «poliárquico» nem num modelo «consociativo». Também se encontram fenómenos clientelistas e corporativos nestes dois últimos modelos gerais; mas esses fenómenos não têm aí o mesmo papel funcional que

estes dois modos de intermediação, o clientelar e o corporativo, assumem na forma de dominação neopatrimonialista e nas sociedades fragmentadas.

Não tem de surpreender que o clientelismo e o neocorporativismo se ajustem a uma sociedade fragmentada. São os modos de intermediação que estão associados à fragmentação dos grupos sociais, das pressões políticas e, em geral, das relações da sociedade com o poder (Schmitter, 1985; Yrueala e Giner, 1985): onde não existem estruturas poliárquicas de intermediação democrática e as estruturas sociais segmentadas que vão possibilitar a negociação «consociativa», depois de terem estabelecido clivagens claras e duradouras, aparecem o clientelismo e o corporativismo como solução espontânea. O problema que se põe neste contexto não é o do ajustamento destas características funcionais para fazer delas a base de uma estratégia de modernização, mas sim o da possibilidade de se realizar uma estratégia de modernização numa sociedade com estas características, assegurando, simultaneamente, a viabilidade da democracia pluralista no quadro instável definido por estes comportamentos sociais com relevância política.

Uma sociedade fragmentada também não é um suporte favorável para um poder totalitário. O esforço de mobilização que seria necessário para conseguir essa estruturação totalitária só se realizaria em condições excepcionais de afirmação ideológica ou religiosa, pouco provável em pequenos países como Portugal — a menos que se tratasse de um movimento de dimensão continental. A motivação cultural homogeneizadora de comportamentos políticos não é provável onde escasseiam os canais de comunicação capazes de unir as *élites* (ainda que por via da violência ou da mobilização para objetivos expansionistas, ou perante a ameaça, real ou artificial, de um inimigo) e de agregar as periferias sociais (ainda que através de uma liderança carismática). A eventualidade totalitária, mesmo quando expressamente invocada (por exemplo, na clivagem antifascistas/anticomunistas), não tem condições objectivas de concretização numa sociedade fragmentada, a menos que seja possível recorrer a um nível muito elevado de violência (interna ou por uma «força de ocupação»), estabelecendo uma nova clivagem decisiva do tipo opressores/oprimidos, em que ambos os sectores ficam determinados pela dimensão do crime praticado na própria fundação desse poder totalitário.

Já não há a mesma dificuldade na concretização do modelo autoritário. Esta eventualidade autoritária não é linear nem imediata. Depende de uma dupla contingência: das circunstâncias históricas (no que tem um papel vital a sequência das fases de evolução do ciclo «maníaco-depressivo» atrás descrito) e das vantagens comparadas entre o estabelecimento de uma regulação democrática e a opção por uma liderança carismática que controle e racionalize o feixe de relações clientelares. O problema vital, em qualquer destas duas contingências, é o modo como o poder político resolve a função de regulação e de distribuição. Quanto mais tempo demorar a estabelecer uma regulação democrática e quanto mais «depressiva» for a fase do ciclo político, mais provável é a procura de uma regulação carismática. Mas, ainda que a probabilidade aumente neste sentido, continua a ser difícil produzir e estabilizar essa solução carismática: ela exige características de liderança política singulares e uma visão integradora de processos políticos e de equilíbrios sociais que é pouco comum e, em qualquer caso, continuariam por resolver as questões da rotinização desse poder (com a consequente ineficácia de uma burocracia rotinada num contexto de relações entre a sociedade

e a política que permaneceria baseado no clientelismo e no corporativismo) e da sua transferência ou sucessão (com a consequente previsão de uma inevitável crise política num futuro indeterminado quando se impusesse a necessidade de substituição desse poder personalizado).

Nestas sociedades fragmentadas, a função de regulação eficaz implica que haja capacidade de interferir nos conflitos das *élites* centrais para estabilizar a ordem política e evitar a amplificação dos conflitos aí originados para as massas sociais. Trata-se de uma capacidade que exige um poder que esteja protegido por uma legitimação democrática, estruturada numa base social pluralista, muito mais eficaz do que qualquer outro tipo de legitimação personalizada ou plebiscitária. Mas, além deste ponto, deve-se ainda ter em conta um outro: a liderança política personalizada, mesmo que seja eficaz, reproduz e reforça as características neopatrimonialistas e fragmentadoras, assim como tenderá a reproduzir o mecanismo de formação de clivagens artificiais, diminuindo a possibilidade e a viabilidade de qualquer estratégia de modernização e de organização de um sistema político pluralista, representativo e competitivo. A liderança autoritária carismática pode encobrir as divisões da democracia, mas mantém e reforça as divisões fragmentadoras da sociedade para que esse poder autoritário e carismático possa existir — produzindo uma forma última de clivagem perversa que se traduz na manutenção deliberada de estruturas sociais divididas e estanques como condição de reprodução desse tipo de poder político.

Uma sociedade fragmentada não gera facilmente soluções maioritárias e, quando isso é obtido, não tendem a ser soluções estáveis e duradouras. Isso não se fica a dever à existência de clivagens fortes e bem definidas, mas, pelo contrário, à sua variabilidade em função das circunstâncias, à sua origem nas conveniências partidárias e, de um modo geral, às suas características «processuais», que são internas ao funcionamento do sistema político. Todavia, deve-se conjugar esta tendência para a falta de maioria estável com a evidência que se encontra nas outras sociedades democráticas, onde a solução maioritária de um só partido em sistemas eleitorais proporcionais é pouco frequente. A instabilidade do poder político não é uma que são específica do sistema democrático, mas sim uma questão das estratégias, dos comportamentos políticos e dos procedimentos adoptados, que têm de ser concebidos e avaliados em função das características da sociedade, isto é, em função do modo como as dinâmicas sociais se articulam com as estratégias e os contextos políticos. Quando se entende a acção política como acção condicionada (Aguiar, 1986), reconhece-se que a compreensão (Weber, 1922) do que são as características da sociedade é essencial para determinar as condições de êxito das estratégias políticas, identificar o conteúdo das políticas de modernização e estabelecer as condições de viabilidade continuada da sociedade. Nas condições actuais de modernização da sociedade portuguesa, num processo de integração continental e de abertura de fronteiras, haverá uma crescente interiorização das clivagens dominantes na Europa (pelo menos através dos regulamentos e decisões de origem comunitária e com força vinculativa que, de um modo ou de outro, reflectem as principais clivagens existentes nas sociedades europeias) quando elas próprias estão em fase de mutação e ainda não consolidadas. E será em resultado do confronto com estas novas clivagens políticas que a estrutura fragmentada das relações e comportamentos políticos na sociedade portuguesa receberá os principais cho-

ques de mudança. Desses choques não depende apenas o desenvolvimento económico; depende também, e de modo essencial, a modernização política e a constituição de condições que transformem as características sociais de modo a permitir uma expressão efectiva do poder democrático.

BIBLIOGRAFIA

- AGUIAR, J. (1986) «A sociedade política: o exercício do poder como acção condicionada», in *Análise Social*, vol. XXII, n.º 94.
- AGUIAR, J. (1987) «Formas de dominação e sociedade: o caso do neopatrimonialismo», in *Análise Social*, vol. XXIII, n.º 96.
- BADIE, B. (1985) «Formes et transformations des communautés politiques», in *Traité de Science Politique*, M. Grawitz e J. Leca (eds.), Paris, PUF, vol. 1.
- BADIE, B. (1986), *Culture e Politique*, Paris, Unesco, Economica.
- BADIE, B. (1988), *Les Deux Etats*, Paris, Fayard.
- BALANDIER, G. (1985), *Le Détour*, Paris, Fayard.
- BARROSO, J. D., e CONDOMINES, J. (1984), «La dimension gauche-droite et la compétition entre les partis politiques en Europe du Sud (Portugal, Espagne, Grèce)», in *Il politico*, ano XLIX, n.º 3.
- BENDIX, R. (1976), *Kings or People*, University of California Press.
- BIRNBAUM, P. (1975), *La Fin du Politique*, Paris, Le Seuil.
- BIRNBAUM, P. (1985), «L'action de l'État, différenciation et dédifférenciation», in *Traité de Science Politique*, M. Grawitz e J. Leca (eds.), Paris, PUF, vol. 3.
- BROZAT, M. (1981), *The Hitler State*, Londres, Longman.
- CHUBB, J. (1981), «Naples under the left: the limits of local change», in *Political Clientelism, Patronage and Development*, Eisenstadt e Lemarchand. (eds.), Beverly Hills, Sage.
- DAHL, R. (1963), *Modern Political Analysis*, Nova Jérsea, Prentice Hall.
- DAHL, R. (1971), *Poliarchy*, New Haven, Yale University Press.
- DOGAN, M., e Pelassy, D. (1981), *Sociologie Politique Comparative*, Paris, Unesco, Economica.
- DURKHEIM, E. (1902), *De la Division du Travail Social*, Paris, PUF, 1978.
- EISENSTADT, S. N. (1973), *Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism*, Beverly Hills, Sage.
- EISENSTADT, S. N. (1977), «Dynamics of civilization and development», in *Essays in Honor of B. F. Hoselitz, Economic Development and Cultural Change*, vol. 25, suplemento.
- EISENSTADT, S. N. (1978), *Revolution and the Transformation of Societies*, Nova Iorque, Free Press.
- EISENSTADT, S. N. (1983), «L'origine de l'État: une nouvelle approche», in *Annales*, ano XXXVIII, n.º 6.
- EISENSTADT, S. N., e Lemarchand, R. (1981), *Political Clientelism, Patronage and Development*, Beverly Hills, Sage.
- HABERMAS, J. (1975), *Legitimation Crisis*, Londres, Heineman.
- HABERMAS, J. (1987), *Théorie de l'Agir Communicationnel*, Paris, Fayard.
- HEIMER, F. W. (a publicar), «Attitudes toward democracy: patterns and determinants», artigo apresentado no IV International Meeting on Portugal, New England Center, University of New Hampshire, Durham, 1989.
- HUNTINGTON, S. P. (1981), *American Politics, The Promise of Disharmony*, Harvard University Press.
- KAZANCIGIL, A. (1985), *L'État au Pluriel, Perspectives de Sociologie Historique*, Paris, Unesco, Economica.
- KIRCHHEIMER, O. (1966), «The transformation of Western European party systems», in *Political Parties and Political Development*, J. La Palombara e M. Weiner (eds.), Princeton University Press.
- LEHMBRUCH, G. (1974), «A new competitive pattern of conflict management in liberal democracies: the case of Switzerland, Austria and Lebanon», in *Consociational Democracy: Political Accommodation in Segmented Societies*, MacRae (ed.), Toronto, McClelland and Stewart.

- LIJPHART, A. (1968), *The Politics of Accomodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*, Berkeley, University of California Press.
- LIJPHART, A. (1977), *Democracy in Plural Societies*, New Haven, Yale University Press.
- LIJPHART, A. (1984), *Democracies*, New Haven, Yale University Press; Barcelona, Ariel (1987); Lisboa, Gradiva (1989).
- LINDBLOM, C. E. (1977), *Politics and Markets, the World's Political-Economic Systems*, Nova Iorque, Harper, Basic Books.
- LINZ, J. (1975), «Totalitarian and authoritarian regimes», in *Hanbook of Political Science*, vol. 3, F. Greenstein e N. Polsby (eds.), Beverly Hills, Sage.
- MACRAE, K. (1974), *Consociational Democracy: Political Accomodation in Segmented Societies*, Toronto, McClelland and Stewart.
- MAGUIRE, M. (1983), «Is there still persistence? Electoral change in Western Europe, 1948-1979», in *Western European Party Systems: Continuity and Change*, H. Daalder e P. Mair (eds.), Beverly Hills, Sage.
- NORDLINGER, E. (1972), *Conflict Regulation in Divided Societies*, Cambridge, Harvard University Press.
- OPELLO, W. (1985), *Portugal's Political Development*, Westview Special Studies in West European Politics and Society, Westview Press.
- PARSONS, T. (1966), *Societies: Evolutionary and Comparative Perspectives*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- ROKKAN, S. (1970), *Citizens, Elections, Parties*, Oslo, University Press.
- ROKKAN, S. (1975), «Dimensions of state formation and nation-building: a possible paradigm for research on variations within Europe», in *The Formation of National States in Western Europe*, C. Tilly (ed.), Princeton University Press.
- ROKKAN, S. (1978), «Territorial inequalities in Western Europe: towards a geoeconomic-geopolitical model for the explanations of variations in regional development», in *Communications*, n.º 45: *Éléments pour une Théorie de la Nation*, Paris, Le Seuil, 1987.
- ROSE, R. (1980), *Challenge to Governance: Studies in Overloaded Politics*, Beverly Hills, Sage.
- ROUSSEAU, J. J. (1762), *Le Contrat Social*, Paris, Aubier, 1943.
- SANI, G., e SARTORI, G. (1983), «Polarization, fragmentation and competition in Western democracies», in *Western European Party Systems*, H. Daalder e P. Mair (eds.), Beverly Hills, Sage.
- SARTORI, G. (1969), «From the sociology of politics to political sociology», in *Politics and the Social Sciences*, S. M. Lipset (ed.), Oxford University Press.
- SARTORI, G. (1976), *Parties and Party Systems: a Framework for Analysis*, Cambridge University Press.
- SARTORI, G. (1987), *The Theory of Democracy Revisited, 1. The Contemporary Debate*, Londres, Chatham House.
- SCHMITTER, P. C. (1985), «Democratic theory and neocorporatist practice», in *Noi Si Mura*, W. Maihofer (ed.), European University Institute, Florença, Badia Fiesolana.
- TOURAINÉ, A. (1988), *La Parole et le Sang*, Paris, Ed. Odile Jacob.
- TYRIAKIN, E. A. (1985), «On the significance of dedifferentiation», in *Macrosociological Theory*, vol. 1, S. N. Eisenstadt e H. J. Heller, Sage Studies in International Sociology, vol. 33, 1985, Actas do X Congresso Mundial de Sociologia, México, 1983.
- WEBER, M. (1922), *Economy and Society*, Guenther Ross, Claus Wittich, University of California Press, 1978.
- WHEELER, D. (1978), *The Republican Portugal*, The University of Wisconsin Press.
- YRUELA, M. P., e GINER, S. (1985), «Corporatismo: el estado de la cuestión», in *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 31, Junho-Setembro de 1985.